Matthias Basedau, Hanspeter Mattes
und Anika Oettler (Hrsg.)

Multiple Unsicherheit.

Befunde aus Asien, Nahost, Afrika und Lateinamerika



66

SCHRIFTEN DES DEUTSCHEN ÜBERSEE-INSTITUTS HAMBURG

Matthias Basedau, Hanspeter Mattes und Anika Oettler (Hrsg.)

Multiple Unsicherheit.
Befunde aus Asien, Nahost, Afrika und Lateinamerika

SCHRIFTEN DES
DEUTSCHEN ÜBERSEE-INSTITUTS
HAMBURG

Nummer 66

**Matthias Basedau, Hanspeter Mattes
und Anika Oettler (Hrsg.)**

Multiple Unsicherheit.

Befunde aus Asien, Nahost, Afrika und Lateinamerika

DÜI

Hamburg 2005

Multiple Unsicherheit. Befunde aus Asien, Nahost, Afrika und Lateinamerika / Matthias Basedau, Hanspeter Mattes und Anika Oettler (Hrsg.). – **Hamburg : Dt. Übersee-Inst., 2005**
(Schriften des Deutschen Übersee-Instituts ; Nummer 66)
ISBN 3-926953-66-7

Gesamtherstellung: Deutsches Übersee-Institut, Hamburg

DÜI

DEUTSCHES ÜBERSEE-INSTITUT
- Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft -

Das Deutsche Übersee-Institut ist ein Institutsverbund aus:

- dem Institut für Allgemeine Überseeforschung
- dem Institut für Afrika-Kunde
- dem Institut für Asienkunde
- dem Institut für Iberoamerika-Kunde
- dem Deutschen Orient-Institut

Das Deutsche Übersee-Institut hat die Aufgabe, gegenwartsbezogene regionale und überregionale Forschung zu betreiben und zu fördern. Im Bereich der überregionalen Forschung stehen die Entwicklung der Nord-Süd- und der Süd-Süd-Beziehungen im Mittelpunkt des Interesses.
Das Deutsche Übersee-Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Meinung des Autors und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.
Alle Publikationen des Deutschen Übersee-Instituts werden mit Schlagwörtern und Abstracts versehen und in die Literaturdatenbank des Fachinformationsverbundes Internationale Beziehungen und Länderkunde eingegeben.
Anfragen zur Literatur richten sie bitte an die Übersee-Dokumentation (Tel.: 040 - 42 825 598, Fax: 040 - 42 825 512, E-Mail: dok@duei.de.

Deutsches Übersee-Institut
Neuer Jungfernstieg 21, D-20354 Hamburg
Tel.: (040) 42825-593, Fax: (040) 42825-547
E-Mail: duei@duei.de, Internet: http://www.duei.de

Inhalt

Sicherheit in Asien, Nahost, Afrika und Lateinamerika – Zum Forschungsgegenstand

Matthias Basedau, Hanspeter Mattes, Anika Oettler

Gewalteskalationen unterhalb und oberhalb der Kriegsschwelle, Staatszerfallsprozesse und Kriminalität scheinen in vielen Ländern Lateinamerikas, des Nahen Ostens, Asiens und Afrikas in den vergangenen Jahrzehnten soweit zugenommen zu haben, dass physische Sicherheit dort zum zentralen „unterproduzierten öffentlichen Gut" geworden ist. Ungeachtet dieser Entwicklungen richtet die bundesrepublikanische Gewaltforschung ihren Blick nur selten über den Tellerrand der westlichen Gesellschaften hinaus. So heißt es in der Einleitung zum „Internationalen Handbuch der Gewaltforschung", dass die dramatische Perspektive der Gewalt in der „Dritten Welt" nicht hinreichend hätte abgebildet werden können:

> *Insbesondere die Stammesgewalt etwa in Afrika ist im Handbuch nur in Einzelaspekten berücksichtigt, soweit Ethnizität eine zentrale Rolle spielt. Formen endemischer Gewalt etwa von* Clans und politischer Guerilla *in Südamerika fehlen ebenfalls [...] (Heitmeyer/Hagan 2003: 23 f., Hervorhebung i.O.).*

Gewalt und Sicherheit haben sich indes längst zu einem zentralen Gegenstand regionalwissenschaftlicher Forschung entwickelt. Die Untersuchung von „Stammesgewalt, Clans und Guerilla" stellt dabei nur einen kleinen Ausschnitt aus einem breiten und vielschichtigen Forschungsfeld dar. Jenseits der von Heitmeyer/Hagan angedeuteten Dimensionen ethnisierter und politischer Gewalt ist es inzwischen vor allem die sogenannte „Alltagskriminalität", die in weiten Teilen der Welt in lebensweltliche Strukturen eingreift und damit zunehmend das Sicherheitsparadigma in der politischen Debatte und Praxis verankert.

Vor diesem Hintergrund hat sich seit den 1990er Jahren die Auseinandersetzung mit den Themen „Gewalt und Sicherheit" zunehmend ausdifferenziert. In dem Maße, in dem neue Phänomene zum Gegenstand der Theoriebildung wurden, begann sich ein interdisziplinäres Forschungsfeld zu konstituieren, welches sowohl politikwissenschaftliche Ansätze zur Konfliktanalyse als auch sozialanthropolgische Mikrostudien umfasst (vgl. Kurtenbach/ Mehler 2002; Caldeira 2000).

Die Forschergruppe im derzeitigen Schwerpunkt „Gewaltdynamiken und Sicherheitskooperation" des *Deutschen Übersee-Instituts* (DÜI), die seit ihrer Gründung (ihrer Vorläufer) 1999 darum bemüht ist, regionalwissenschaftliche Ansätze in die Erforschung überregionaler Dimensionen von Krisenentwicklungen zu überführen, hat im Januar 2004 ein wissenschaftliches Kolloquium zum Thema „Innere Sicher-

heit/Sicherheit als öffentliches Gut in den Ländern des Südens" veranstaltet. Damit wurde der Versuch unternommen, sowohl die regional sehr unterschiedlichen Entwicklungen der Sicherheitslage pointiert herauszustellen, als auch eine duale konzeptionelle Fokussierung auf den Sicherheitsbegriff vorzunehmen. Damit sollte gleichzeitig der Komplex *Innere Sicherheit* und – in Anlehnung an public-choice-Theorien – *Sicherheit als öffentliches Gut* untersucht werden.

1. Innere Sicherheit – Sicherheit als öffentliches/privates Gut: Annäherungen an ein komplexes Phänomen

1994 unternahm das *Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen* (UNDP) den Versuch, eine neue Definition des Sicherheitsbegriffes zu etablieren, die sich an der Lebenswirklichkeit von Menschen orientiert. Im Bericht zur menschlichen Entwicklung hieß es (einige Jahre vor den Anschlägen auf das New Yorker World Trade Center):

> *For most people today, a feeling of insecurity arises more from worries about daily life than from the dread of a cataclysmic world event. Job security, environmental security, security from crime – these are the emerging concerns of human security all over the world. (UNDP 1994:3)*

Menschliche Sicherheit ist genau dann gewährleistet, wenn Sicherheit auf fünf verschiedenen Ebenen gegeben ist. Neben ökonomischer, sozialer und ökologischer Sicherheit werden in diesem Zusammenhang innere und äußere Sicherheit genannt. Aus der Perspektive des Individuums heraus betrachtet, bedeutet äußere Sicherheit dabei die Abwesenheit von Krieg. Innere Sicherheit ist indes dann gewährleistet, wenn der Staat seine Bürger vor organisierter physischer Gewalt zu schützen und wenn ein unabhängiges Justiz- und ein gesetzestreues Sicherheitssystem Rechtsbrüche zu ahnden vermag.

In der bundesrepublikanischen Diskussion besaß der Begriff „Innere Sicherheit" vor allem eine Bedeutung für die feuilletonistische und politische Auseinandersetzung. Während im konservativen Diskurs Kriminalitäts- und Terrorismusängste der Bevölkerung für Forderungen nach schärferen Gesetzen und größerer Ausstattung der Sicherheitsarchitektur instrumentalisiert wurden, verbindet sich im linken Diskurs die „Innere Sicherheit" nach wie vor eng mit der als repressiv empfundenen Antwort des Staates auf Protestbewegungen und der von der RAF ausgehenden terroristischen Gefahr. Die repressive Konnotation („Überwachungsstaat") leitete sich von der Kritik an einer staatlichen Politik ab, die über den Schutz von Staat und Elite hinauszugehen und die Privatsphäre zu durchdringen schien (Stichworte: Volkszählung, Abhörskandale).

Seit einigen Jahren wird der Begriff jedoch zu einem zentralen Gegenstand der politikwissenschaftlichen Theoriebildung. Der *Interdisziplinäre Arbeitskreis Innere*

Sicherheit (AKIS), dem auch Soziologen, Kriminologen, Juristen und Polizeihistoriker angehören, hat in diesem Zusammenhang einen Ansatz zur Erforschung des Problems „Innerer Sicherheit" vorgelegt, der auch für die Erforschung von governance-Strukturen brauchbar ist:

> *Das Politikfeld Innere Sicherheit umfaßt alle staatlichen Institutionen und Einrichtungen sowie staatlich beauftragten Organisationen, die durch Verfassung und Organe der demokratischen Willensbildung legitimiert sind, das öffentliche Gewaltmonopol im Rahmen kodifizierter Regeln exekutiv auch unter Anwendung von unmittelbaren Zwang auszuüben. Innere Sicherheit als Politikfeld weist darauf hin, daß neben den exekutiven Institutionen und Einrichtungen (vor allem Polizei und Staatsanwaltschaften) und beauftragten Einrichtungen (private Sicherheitsdienste) weitere Akteure an der Politikproduktion beteiligt sind, zu nennen sind Innenministerien, parlamentarische Institutionen, Parteien, Verbände, föderale Verhandlungsgremien ebenso wie gesellschaftliche Gruppen und Medien. (Lange 1999: 109)*

Mit der Einschränkung, dass sich das öffentliche Gewaltmonopol in vielen Ländern der Welt *nicht* in demokratischen Systemen konstituiert, erscheint das von Hans-Jürgen Lange vorgeschlagene Analyseraster geeignet, um die Entwicklung von Gewalt und Sicherheit in den außereuropäischen Weltregionen zu untersuchen, die sich u.a. durch eine zunehmende Privatisierung des Sicherheitssektors auszeichnen.

Im Begriff der Inneren Sicherheit zeigt sich der Standpunkt des Betrachters, der zunächst an einer Analyse der *für die jeweilige Gesellschaft relevanten* Institutionen, Prozesse und Policies interessiert ist. Die einzelnen Analysefelder selbst sind durch eine Zunahme vertikaler und horizontaler Verflechtungen gekennzeichnet. Dies gilt sowohl für die an der Produktion von Sicherheit beteiligten Akteure – die sich international und auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen vernetzen – als auch für die Bedrohungsfelder selbst. Die „klassischen" Bedrohungen Innerer Sicherheit – organisierte Kriminalität und Terrorismus – sind zu globalen und transnationalen Gefahren geworden (Bailes/Frommelt 2004, Weidenfeld 2004, Rotberg 2003, Ruf 2003). In diesem Kontext verwischen zunehmend die Grenzen zwischen „Innen" und „Außen": Innere Sicherheit ist gegenwärtig immer auch äußere Sicherheit. Insbesondere der US-amerikanische „war on terrorism" hat gezeigt, dass diese Verwischung mit einer Schwächung demokratischer Prinzipien einhergehen kann. Grundsätzlich scheint die Bekämpfung der globalisierten Bedrohungen der Entwicklung derselben weit hinterherzuhinken (Faath 2001, Kurtenbach 2001).

Während die Analyse von Problemen Innerer Sicherheit die drei Ebenen *Polity*, *Politics* und *Policy* fokussiert, ist in der bereits erwähnten, vom UNDP vorgenommenen Redefinition von Sicherheit ein alternativer Analyseansatz angelegt, der die Lebenswelt des Menschen in den Mittelpunkt stellt:

> *Human Security [als alternatives Sicherheitskonzept] is* people-centered. *It is concerned with how people live and breathe in a society, how freely they exercise their many choices, how much access they have to market and social opportunities – and whether they live in conflict or peace. (UNDP 1994:23)*

Ausgehend von der Art und Weise, wie Menschen in einer Gesellschaft „leben und atmen", stellt sich die Frage, wie sie – und nicht Institutionen – mit einer defizitären Sicherheitslage umgehen.

In den westlichen Industriegesellschaften ist die Produktion öffentlicher Güter nicht immer eine alleinige Angelegenheit des Staates gewesen. Erst im Verlaufe des 20. Jhdts. wurde der Sozialstaat soweit ausgebaut, dass sich ein allgemeines Bewusstsein für die Zuständigkeit des Staates für die Bereitstellung öffentlicher Güter (Gesundheit, Bildung etc.) herausbildete. Spätestens seit Mitte der 1980er Jahre – als die erste Privatisierungswelle durch die OECD-Welt wogte – setzte der Prozess der Aufweichung des Sozialstaatssystems ein. In zentralen Bereichen der Produktion öffentlicher Güter wurde die alleinige staatliche Zuständigkeit zurückgeschraubt. Wie Meghnad Desai herausgestellt hat, findet dieser Prozess durchaus eine Entsprechung in der gesellschaftlichen Entwicklung, die sich auch durch eine zunehmende Fragmentierung der Nachfrage nach öffentlichen Gütern auszeichnet.

> *Consumers calculate over the entire range of available public goods [...] Because their wants are increasingly differentiated, they choose private or club-based rather than collective provision for some goods, then resent paying taxes to finance the provision of goods they are never likely to consume. (Desai 2003:72)*

Die Tendenz, sich für private Optionen anstelle öffentlicher Leistungen zu entscheiden, zeigt sich etwa im Bildungs- oder Gesundheitswesen, wo das Solidarprinzip immer mehr in Frage gestellt wird. In den Weltregionen, die sich nie durch ein umfassendes Sozialstaatsprinzip ausgezeichnet haben, gilt dies auch schon längst für den Sicherheitssektor: Öffentliche Räume werden unter dem Signum der Sicherheit zunehmend privatisiert. Das deutlichste Symptom ist die mit der Entstehung von *gated communities* verbundene sozialräumliche Segregation (Davis 1991, Blakely/Snyder 1997, Glasze 2003).

Das Gut Sicherheit wird in vielen Ländern zunehmend jenseits des Staates produziert. Wie Mair (2002: 23-24) herausgestellt hat, ist seit den 1990er Jahren eine signifikante „funktionale und geographische Ausweitung" der Aktivitäten von Sicherheitsfirmen zu verzeichnen. Privatisierung von Sicherheit ist so längst nicht mehr auf die lokal eng begrenzten – und abgeschlossenen *gated communities* der Mittel- und Oberschichten bezogen. Doch erst als im Irak die verstümmelten Leichen von vier Mitarbeitern der Sicherheitsfirma *Blackwater USA* im März 2004 an einem Brückenpfeiler öffentlich zur Schau gestellt wurden, gelangte die Kontraktierung

von privaten Sicherheitsfirmen durch die Besatzungsmacht – wenn auch nur kurz – in den Fokus der internationalen Medienöffentlichkeit. Private Sicherheitsfirmen haben als "corporate evolution of the age-old profession of mercenaries" (Singer 2005) in den letzten Jahren einen weltweiten Aufschwung erlebt, der sich nach Singer einer dreifachen Dynamik verdankt: dem Ende des Kalten Krieges, einer Kriegsführung, die keinen Unterschied zwischen Soldaten und Zivilisten macht, und – drittens – dem globalen Trend zum *outsourcing* von Regierungsfunktionen (ebenda). In Sierra Leone (1995-96) hat die inzwischen aufgelöste Private Military Company (PMC) *Executive Outcomes*, bezahlt von der damaligen Regierung, zumindest die unmittelbare Sicherheit in der Hauptstadt Freetown und darüber hinaus im Süden des Landes herstellen können (vgl. Howe 1998; Büttner 2003; Musah/ Fayemi 2000).[1] Obwohl sich das Unternehmen auf die Sicherheit des Regierungspersonals konzentrierte, haben die Maßnahmen auch Spill-over-Effekte gehabt. In diesem Fall hat ein privater Akteur ein privates und öffentliches Gut produziert. Eine andere Variante, die gerade in den Weltregionen vorkommt, in denen sich das staatliche Gewaltmonopol nie auf das gesamte Staatsterritorium auszudehnen vermochte, ist die „Kommodifizierung" und „Kommunalisierung" von sozialen Diensten und Gewaltkontrolle[2]. Nicht immer steht das Gewinnstreben im Vordergrund, wenn nicht-staatliche Akteure Sicherheitsleistungen erbringen: Bürgerwehren sind ein Beispiel für die kommunitäre Produktion öffentlicher Sicherheit[3].

Kaul et al. (2003: 17) haben angesichts solcher Varianten und entsprechender Kritik vorgeschlagen, öffentliche Güter als „Güter im öffentlichen Bereich" und nicht als staatlich bereitgestellte Güter anzusehen.[4] Ausgehend von der Beobachtung, dass die Öffentlichkeit – oder auch: Privatheit eines Gutes – das Ergebnis sozialer Konstruktion und das Ergebnis politischer Praxis ist, haben sie ferner ein modifiziertes Schema öffentlicher und privater Güter entwickelt. Nicht beachtet werden dabei jedoch die Veränderungen, die sich seit einiger Zeit im Bereich der Sicherheit herauskristallisieren: das Beispiel Sicherheit zeigt, dass der öffentliche Raum selbst

---

[1] Herbert M. Howe 1998. Private security forces and African stability: the case of Executive Outcomes. In: *Journal of Modern African Studies* 36 2), 307-331; Annette Büttner 2003. *Private Security Corporations als sicherheitspolitische Akteure in Entwicklungsländern. Risiken und Chancen des Einsatzes privater Sicherheitsunternehmen in Entwicklungsländern.* Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung, S.10. Abdel-Fatau Musah/J. Kayode Fayemi (Hrsg.) 2000. *Mercenaries: An African Security Dilemma.* London: Pluto Press

[2] Klaus Schlichte/Boris Wilke 2000. Der Staat und einige seiner Zeitgenossen. Zur Zukunft des Regierens in der „Dritten Welt". In: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 7 (2), 359-384.).

[3] Für das stark dezentralisierte Sicherheitssystem der USA waren seit jeher auch vigilantistische Traditionen prägend (vgl. Walker 1980).

[4] Inge Kaul/ Pedro Conceiçao/ Katell Le Goulven/ Ronald U. Mendoza 2003. *Bereitstellung globaler öffentlicher Güter. Globalisierung gestalten* (Zusammenfassung), New York, Oxford: UNDP, S.17.

von Verbunkerungstendenzen geprägt ist und sich in ein transnationales Mosaik öffentlicher und privater Räume zu transformieren beginnt. Sicherheit ist in dieser Perspektive in vielen Weltregionen ein teils öffentliches, teils privates, stets wertvolles Gut, das von unterschiedlichen (staatlichen, gemeinschaftlichen und privaten) Akteuren gleichzeitig produziert und vernichtet wird.

2. Die Akteursebene: Zerstörer und Produzenten von Sicherheit

Innere Sicherheit (und korreliert damit: politische Stabilität) herrscht dann in einem Staat, wenn zwischen der Produktion[5] und der Vernichtung von Sicherheit kein asymmetrisches Verhältnis (Produktion < Zerstörung) besteht. Dieses Verhältnis ist in Bezug auf Länderanalysen im Einzelfall jeweils konkret zu bestimmen (vgl. Länder-/Regionalanalysen), genauso wie der Anteil, der den jeweiligen Akteursgruppen auf beiden Seiten, der Produktion und der Zerstörung von Sicherheit, zukommt. Hinzuweisen ist auch auf die Tatsache, dass in spezifischen innenpolitischen Situationen einzelne Akteurskategorien eine Doppelfunktion einnehmen können und sowohl Produzenten wie Zerstörer von Sicherheit sein können[6]; das Beispiel übermäßiger und damit kontraproduktiver Repression durch einzelne Sicherheitskräfte ist hierfür exemplarisch.

Das Spektrum der involvierten Akteursgruppen ist zwangsläufig entsprechend der Vielfalt der weltweit möglichen Einzelkonstellationen ausdifferenziert, doch lassen sich Akteurskategorien bilden, die sich in den meisten Untersuchungen zum Komplex *Innere Sicherheit* wiederfinden. Einen Überblick über die Akteursgruppen liefern die beiden folgenden Abschnitte.

2.1 Die zerstörerischen (Gewalt-)Akteure: Versuch einer Systematik

Die (Gewalt-)Akteure, denen ein zerstörerisches Potential im Sinne der Vernichtung von Sicherheit innewohnt, sind nach unterschiedlichen Kriterien zu gruppieren; hierzu zählt in erster Linie die Unterscheidung nach dem Kriterium des politischen/unpolitischen Charakters des Handelns. Der unpolitischen Alltags- und Bandenkriminalität steht so das politisch motivierte Agieren terroristischer Organisationen u.a. aus dem islamistischen Umfeld oder jenes von Rebellengruppen und Befreiungsbewegungen gegenüber. Ein zweites Kriterium ist der Aspekt der physischen Versehrtheit/Unversehrtheit: hier stehen kriminellen Handlungen im Bereich

[5] Auf die Kategorie der Sicherheitsproduktion geht eine vom *Institut d'Etudes Politiques* (Paris) und dem *Institut de Recherche pour le Développement* (Paris) im Dezember 2004 veranstaltete Konferenz zum Thema *Etat, ONG et production des normes sécuritaires dans les pays du Sud* ein.

[6] So formulierte bereits Paul Valéry: „Zwei Gefahren bedrohen unaufhörlich die Welt: Ordnung und Unordnung."

der Organisierten Kriminalität[7] wie der Korruption oder der Geldwäsche, die keine direkten physischen Gewaltakte gegen Staatsbürger darstellen, den gezielt auf physische Gewalt ausgerichteten Akten von Terrorgruppen gegenüber. Eine dritte Kategorie ist schließlich – legt man den Nationalstaat als Bezugsrahmen zugrunde – die Unterscheidung von inländischen und ausländischen Gewaltakteuren; die Entwicklung der letzten Jahre zeigt dabei, dass sowohl im Bereich der Organisierten Kriminalität als auch des Terrorismus zunehmend grenzüberschreitend agiert wird und ausländische Akteure inländische Produzenten von Unsicherheit unterstützen. Al-Qa'ida ist hierfür das jüngste Beispiel (Alexander/Swetnam 2001). Insgesamt lassen sich summarisch folgende Kategorien von (Gewalt-)Akteuren festhalten:

1. *Kriminelle ohne Bandenbildung*
2. *Kriminelle Banden* (Mafia usw.) mit jedoch regional (lateinamerikanisch, afrikanisch, asiatisch, nahöstlich) unterschiedlicher Ausprägung.
3. *Terrororganisationen*[8] mit säkularer Ausrichtung bzw. mit religiöser Ausrichtung, darunter mit besonderer Brisanz seit den 1990er Jahren die nationalen und internationalen Terrorgruppen islamistischer Prägung (z.B. in Ägypten al-Jihad al-islami; al-Jama'a al-islamiya; in Algerien GIA bzw. GSPC; al-Qa'ida) (vgl. Beitrag Fürtig). Nach den New Yorker Terroranschlägen vom 11. September 2001 erfuhr die Praxis des Kalten Krieges, oppositionelle Gruppen mit dem Etikett des Terrorismus zu belegen und als solche zu bekämpfen, in Lateinamerika eine neuerliche Konjunktur (vgl. Kurtenbach 2002).
4. *Paramilitärische Milizen* und legale/illegale, gedeckte/geduldete Gruppierungen, die im Auftrag staatlicher Organe/Entscheidungsträger agieren (vgl. Beitrag U-fen), wobei der Handlungsrahmen nicht durch Rechtsstaatlichkeit und Schutz der Menschenrechte gekennzeichnet ist, sondern in der Regel Ziele verfolgt werden, die partikularistisch und antikonstitutionell sind. Jüngstes Beispiel mit internationaler Medienaufmerksamkeit sind die sog. Janjawid-Milizen im westsudanesischen Darfur, die im Auftrag der Staatsführung u.a. gezielt durch Vertreibung der schwarzafrikanischen Fur Lebensraum für arabische Stämme schaffen (Mattes 2004: 288-290).

---

[7] Gemäß 4. UN Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems (1995) zählen zur Organisierten Kriminalität die Bereiche: (1) Geldwäsche, (2) Illegaler Drogenhandel, (3) Korruption/Bestechung, (4) Infiltration in legale Geschäftstätigkeiten, (5) Betrügerischer Bankrott, (6) Versicherungsbetrug, (7) Computerkriminalität, (8) Diebstahl intellektuellen Eigentums, (9) Illegaler Waffenhandel, (10) Terroristische Aktivitäten, (11) Flugzeugentführungen, (12) Meerespiraterie, (13) Entführungen, (14) Menschenhandel, (15) Illegaler Organhandel, (16) Diebstahl/Schmuggel von Kunst-/Kulturobjekten, (17) Umweltverbrechen, (18) Sonstige Straftaten organisierter Gruppen.

[8] Vgl. die Liste der Terrororganisationen im seit 1995 jährlich erscheinenden Bericht des *U.S. State Department*: Patterns of Global Terrorism (www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/). Hier sind inzwischen aufgeführt: der paramilitärische Verband AUC (Kategorie 4 in der obigen Liste von Gewaltakteuren) und die Guerilla FARC (Kategorie 5)

5. *Befreiungsbewegungen/Widerstandsgruppen*, die in der Regel gegen fremdstaatliche Besatzungsregime agieren; klassisches Beispiel ist die *muqawama al-filastiniya* (palästinensischer Widerstand) gegen die israelische Besatzung in Westjordanien und Gaza. Daneben sind aber auch die in ihrer Handlung gegen Unterdrückungsregime gerichteten Befreiungsbewegungen[9] – von der sudanesischen SPLM bis zur kolumbianischen FARC – bei der Analyse zur Produktion/Zerstörung innerer Sicherheit zu berücksichtigen. Befreiungsbewegungen wie auch die Akteurskategorie *Warlords*, die über spezifische Staatsterritorien das Gewaltmonopol ausüben, haben dabei die Eigenschaft, dass sie im nationalen Kontext zur Zerstörung innerer Sicherheit beitragen, innerhalb der von ihnen kontrollierten Territorien aber Sicherheit produzieren (können).

Dieser Aspekt leitet direkt über zur Frage der jeweiligen „Gewaltareale",[10] in denen die Zerstörer von innerer Sicherheit aktiv sind, wobei sich enge Korrelationen zwischen Gewaltareal und Akteursgruppe nur bedingt ergeben und sich eher auf der Ebene der Handlungsebene feststellen lassen (z.B. Bombenanschläge als Einsatzinstrument in städtischen Ballungsgebieten). Tatsache ist auch, dass spezielle Kriminalitätsformen ein asymmetrisches Erscheinungsbild im städtischen bzw. in Ballungsgebieten und in ländlichen Regionen haben.

Eine enge Korrelation besteht hingegen zwischen innerer Sicherheit und staatlichem Handlungsvermögen: je geringer letzteres ausgeprägt ist, je stärker sich ein Staat zum *weak state* oder *failing/failed state*[11] entwickelt, desto größer wird die innere Unsicherheit, desto größeren Entfaltungsspielraum haben die Zerstörer von innerer Sicherheit (z.B. Zunahme von Kriminalität); die Korrelation gilt allerdings auch *vice versa*: je aktiver Zerstörergruppen innerer Sicherheit sind – Fallbeispiele müssten dies im Detail aufzeigen – und je geringer die staatliche Widerstandskraft ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich ein vormals stabiler Staat zum *failed state* transformiert.

---

[9] Diese könne wiederum durch ausländische Aktivisten/Akteure personell unterstützt sein.

[10] Dichotomisch stehen sich hier in erster Linie städtische und ländliche Regionen sowie Bürgerkriegsgebiete und staatlich kontrollierte Territorien gegenüber. Das Phänomen der *gated communities* innerhalb eines Staates hängt mit der ungleichen Einkommensverteilung zusammen. Vgl. www.gated-communities.de und als exemplarische Fallstudie Glasze 2003.

[11] Auf eine Diskussion der *failing-states*-Problematik wird hier verzichtet; entsprechende Arbeitsgruppen (und Kooperation der DÜI-Forschungsgruppe mit diesen Arbeitsgruppen) gibt es an der SWP und der *Stiftung Entwicklung und Frieden* (Bonn). Hingewiesen sei jedoch auf Dupont/Grabosky/Shearing (2003), die sich umfassend mit dem Aspekt *Governance of Security in Failed States* auseinandersetzen.

2.2 Die Produktion von Sicherheit: Akteurskategorien und Handlungsmuster

Die Produzenten von innerer Sicherheit im engeren Sinne[12] zerfallen in zwei Hauptgruppen, wobei die erste auf der nationalen staatlichen Ebene durch die verschiedenen Unterkategorien der regulären Sicherheitskräfte gebildet wird, und die zweite dem Aspekt *Privatisierung von Sicherheit* zuzurechnen ist, also solche Akteure der privaten/nichtstaatlichen Ebene umfasst, die ihre Existenz dem *staatlichen* Defizit bei der Sicherheitsproduktion verdanken.

In der ersten Kategorie finden sich neben den klassischen Sicherheitskräften Polizei und/oder Gendarmerie sowie Militär (mit seinen verschiedenen Teilstreitkräften) diverse Formen von Regimeschutzeinheiten wie z.B. die libyschen Revolutionskomitees oder die sudanesischen *People's Defence Forces*. Hinzukommt je nach Länderfallbeispiel ein breites Spektrum an Milizen, Vigilantes oder Bürgerwehren, deren Aufgabe in der Regel die Unterstützung der regulären Sicherheitskräfte ist. Beispiel sind u.a. die in Algerien Mitte der 1990er Jahre gegründeten Bürgerwehren (Groupes de Défense Légitime/GDL), um die Streitkräfte besonders in ländlichen Regionen in ihrem Kampf gegen bewaffnete Islamisten zu unterstützen. Eine eigene Kategorie bilden schließlich die geheimdienstlichen Sicherheitsapparate ziviler und militärischer Ausprägung, die oft einer nicht öffentlich gemachten gesetzlichen Grundlage unterliegen, parlamentarischer Kontrolle entzogen[13] sind und häufig genug mit Menschenrechtsverletzungen in Verbindung gebracht werden.

Die Produktion von Sicherheit auf staatlicher Ebene hat in Einzelfällen dann eine internationale Komponente, wenn die eigenen Anstrengungen z.B. zur Befriedung von Bürgerkriegssituationen ungenügend sind und – mit unterschiedlichem Procedere – *Peacekeeping Forces* oder Auslandstruppen zu Hilfe gerufen werden. In diesen Kontext gehört auch die Komponente der privatisierten Sicherheit in Form von *ausländischen Sicherheitsfirmen* (PMCs; Private security companies), die ihren Ursprung gleichfalls im ungenügenden Leistungsvermögen des Staates hat.[14] Im Irak stellen z.B. derzeit private Sicherheitsfirmen vor allem aus den USA und Großbritannien wie DynCorp, Blackwater oder Global Risk Strat. hinter den US-Truppen das zweitgrößte Kontingent bewaffneter Einheiten und decken ein breites Aufgabenfeld

[12] Ausgespart sind hier die Rahmenbedingungen, die gleichfalls die innere Sicherheit stärken, wie eine unabhängige Justiz und eine unparteiische Staatsanwaltschaft, sowie Organe, die sicherheitsstabilisierend wirken wie z.B. Parteiorganisationen oder der Einfluß traditioneller Autoritäten.

[13] Diese Tatsache ist Ausgangspunkt für die Dringlichkeit von Security-sector-Reformen; vgl. Beitrag Borchardt und Hänggi/Winkler (Hrsg.) (2003).

[14] Vgl. als Überblick Büttner (2003) sowie mit eingeengtem Focus: Binder, Martin (2004): Der Einsatz von Söldnerfirmen durch gewählte Regierungen – eine „Antinomie des Demokratischen Friedens"?, Tübingen (Tübinger Arbeitsgruppe zur Internationalen Politik und Friedensforschung).

vom Personenschutz bis zur Sicherstellung der Währungsumstellung auf den neuen irakischen Dinar ab.

Die nichtstaatliche Ebene von Sicherheitsproduktion kann je nach Länderfallbeispiel und politischen Umständen gleichfalls erheblich sein. Wurde auf die Möglichkeit einer Stabilisierung der inneren Sicherheit in Territorien, die von einem *Warlord* kontrolliert werden, bereits hingewiesen, so können sich ähnliche Effekte auch durch Ordnungseingriffe krimineller Vereinigungen/Banden (vor allem in staatsfreien Zonen) einstellen. Gleichfalls in die Rubrik privatisierter Sicherheitsproduktion zählen schließlich die überwiegend aus Südamerika bekannten sog. *Todesschwadrone*, deren Aktivismus sich auf die illegale Liquidierung von Kriminellen, sozialen Randgruppen (z.B. Straßenkindern), und/oder politischen Gegnern bezieht, sowie die Organisatoren von *Lynchjustiz*, ihrerseits ein hybrides Sicherheitselement, weil es zugleich Produktion wie Erosion von Sicherheit widerspiegelt (vgl. Beitrag Oettler).

Die Handlungsmuster des Staates bzw. der nachgeordneten Sicherheitsorgane zur Produktion von innerer Sicherheit lassen sich analytisch entlang von drei Aktionsebenen untersuchen:

1. *die administrativ-technische Ebene*. Diese Ebene umfasst die Anstrengungen des Staates, zum einen durch Reform der Polizei-/Sicherheitsapparate deren Effizienz zu steigern, zum anderen durch verbesserte Ausbildungseinrichtungen (Reform der Polizeiakademien usw.) und eine Aufrüstung der polizeilichen Ausstattungen u.a. mit neuer Informationstechnologie die Schlagkraft im Kampf gegen Kriminalität und Terrorismus zu erhöhen.
2. *die Gesetzgebungsebene*. Steigende Kriminalität, terroristische Anschläge, generell der Kontrollverlust im Bereich innerer Sicherheit hat in der Regel dazu geführt, dass die Staatsführungen/Regierungen die gesetzlichen Grundlagen der Gewährleistung innerer Sicherheit einem Prozess der Revision unterzogen und mit neuen Gesetzesinitiativen, die in der Regel Strafschärfungen beinhalteten, der sich verschlechternden Sicherheitslage Paroli bieten wollten. Nach dem 11. September 2001 ist es so vor allem in zahlreichen nordafrikanisch-nahöstlichen Staaten zur Verabschiedung von Antiterrorgesetzen gekommen genauso wie unter dem Druck der US-Regierung zur verstärkten Bekämpfung terroristischer Finanzstrukturen Gesetze zur Verhinderung von Geldwäsche verabschiedet wurden. In ähnlicher Weise haben die Staaten auf den sicherheitsbedrohenden illegalen Drogenhandel und die illegale Migration mit neuen strafschärfenden Gesetzen reagiert.
3. *die Kooperationsebene*. Nicht erst seit dem 11. September 2001, aber seit diesem Zeitpunkt wesentlich verstärkt, wurde von den Regierungen die Sicherheitskooperation im regionalen und internationalen Raum ausgebaut, wobei in das sich verdichtende Kooperationsnetzwerk neben den Polizei-/Sicherheitschefs vor allem die Innen- und Justizminister involviert sind. So ist exemplarisch auf den

Rat der arabischen Innenminister hinzuweisen, der bereits im April 1998 eine ersten Konvention zur Terrorismusbekämpfung verabschiedete;[15] hinzu kamen/kommen die verbesserten Kontakte zahlreicher Staaten zur Europol und zu Interpol und eine verstärkte Mitarbeit in einschlägigen Gremien wie dem *UN Office on Drugs and Crime* (Wien) oder den *UN-Kriminalitätskongressen* (11. UN Crime Congress, 18.-25. April 2005, Bangkok).

Einzeluntersuchungen müssen zeigen, in welcher Kombination und mit welchem Erfolg von den Staatsführungen/Regierungen Maßnahmen dieser Aktionsebenen operativ umgesetzt werden und welchen Beitrag sie real zur Stabilisierung oder gar der Erhöhung der inneren Sicherheit leisteten.

2.3 Komplexe Ursachen für Sicherheitsdefizite – unklare empirische Lage

Zu den Ursachen der Unterproduktion von Sicherheit liegen für Afrika, Asien und Lateinamerika keine gesicherten Erkenntnisse vor. Dies hat zunächst begriffliche Gründe, da in der Regel nicht dezidiert „Sicherheit" – in welcher Form auch immer – begriffliche Grundlage theoretischer Ansätze und empirischer Untersuchungen ist, sondern verschiedene Gewalt- oder Kriminalitätsformen. Sicherheits-, Kriminalitäts- und Gewaltbegriffe sind zwar durch zahlreiche Überschneidungen gekennzeichnet, aber keineswegs deckungsgleich: Gewaltformen wie die Misshandlung von Kindern und Frauen haben im engeren Sinne eine geringe Relevanz für die „Innere Sicherheit" und sind bisweilen nicht einmal als kriminell kodifiziert. Darüber hinaus gibt es zahlreiche kriminelle Handlungen, die keine oder eine geringe physische Gewaltkomponente aufweisen, aber – wie etwa Eigentumskriminalität im großen Stil – von erheblicher Relevanz für die Innere Sicherheit sein dürften. Der inklusivste Sicherheitsbegriff, die „Human Security", hat die größte Reichweite, verliert aber durch die Integration soziokultureller und ökonomischer Merkmale, die auch als Ursachen für Sicherheitsdefizite im engeren Sinne angesehen werden können, eine analytisch einfach erfassbare Trennschärfe.

Darüber hinaus herrscht zwar kein Mangel an Einzeluntersuchungen und theoretischen Ansätzen zu sicherheitsrelevanten Gewalt- und Kriminalitätsformen (vgl. z.B. Collier et al. 2003 51 f.; 197-200; Mehler/Kurtenbach 2002; Lamnek 1999). Die empirische Bestätigungslage für Afrika, Asien und Lateinamerika ist jedoch relativ dünn. Angesichts fehlender umfassender vergleichender Untersuchungen haben Aussagen zur generellen sicherheitsrelevanten Gewalt- und Kriminalitätsätiologie in den „Ländern des Südens" nach wie vor meist lediglich Plausibilitätscharakter. Nicht selten spiegeln sich darin ideologische Vorprägungen der Autor/innen. Eine allgemein anerkannte Theorie der Gewaltursachen existiert ebenso wenig wie eine generell akzeptierte Handlungs- oder Gesellschaftstheorie.

[15] Vorausgegangen war 1994 die *Arab Convention against the Traffic in Narcotic Drugs*; derzeit wird eine Antigeldwäschekonvention ausgearbeitet.

Für die „Sicherheits"-Forschung ergibt sich daher ähnlich wie für die Gewaltforschung jene

> *Uneindeutigkeit von Gewalt selbst, die sich sowohl in der Charakterisierung, der Fassung von Gewaltphänomenen, der Logik ihres Auftretens und ihrer möglichen Eskalation, vermuteter kausaler Erklärungen und eben ihrer Bewertung ergibt. (Heitmeyer/Hagan 2002: 16)*

Dafür ist die Komplexität des Untersuchungsgegenstandes verantwortlich: Eine gemeinsame Erfassung verschiedener sicherheitsrelevanter Gewalt- und Kriminalitätsformen wird dadurch erschwert, dass Gewalt und Kriminalität als menschliche Handlungen nicht monokausal herbeigeführt werden, sondern das Ergebnis dynamischer und multifaktorieller Kausalmechanismen sind. Nicht nur dürften die beschriebenen unterschiedlichen Sicherheitsdefizite unterschiedliche Ursachenbündel haben, sondern auch identische Phänomene können durch verschiedene Faktoren herbeigeführt werden. Die mitunter mangelhafte Kommunikation zwischen den Disziplinen Geschichtswissenschaft, Ethnologie, Psychologie, Soziologie, Politologie, Kriminologie, Friedens- und Konfliktforschung sowie Regionalwissenschaften trägt zum defizitären Forschungsstand weiter bei.

Freilich dürfte es spezielle afrikanische, nahöstliche, asiatische oder lateinamerikanische Gewaltursachen *sui generis* nicht geben, die nur für die jeweilige Region gelten und sich zudem etwa von den Gewaltursachen in OECD-Ländern unterscheiden. Es ist die spezifische Ausprägung und Kombination von Akteurs- und Umweltfaktoren, die dem jeweiligen Fall die individuelle Qualität der Ursachenstruktur verleiht. Ähnlichkeiten innerhalb und über die Regionen und Gewaltformen hinweg sind keineswegs ausgeschlossen.

Grundsätzlich sind notwendige Bedingungen für das Auftreten von Sicherheitsdefiziten Akteursmotivationen, die Beherrschung einschlägiger Techniken und Gelegenheitsstrukturen für relevante Gewalt- und Kriminalitätsformen. Da Kriminalität, insbesondere Gewaltkriminalität per definitionem durch gesellschaftliche Normen geächtet wird, ist deren Auftreten alles andere als selbstverständlich und hängt von besonderen Umweltbedingungen ab. Welche Bedingungen entsprechende Motivationen auslösen und Gelegenheiten eröffnen und welches Gewicht diese jeweils besitzen, bleibt allerdings Gegenstand von Kontroversen.

Angesichts der disparaten Forschungslage werden im folgenden lediglich verschiedene Ansätze dargelegt, deren empirischer Bewährungsgrad nur kursorisch angesprochen wird. Die Präsentation wird neben der angeführten Differenzierung nach Motiven und Gelegenheitsstrukturen entlang der Analyseebenen Individuum, Gesellschaftsstruktur, Normen bzw. Institutionen und externer Faktoren organisiert.

3. Individuelle Dispositionen als Ursache von Sicherheitsproblemen

Ein grundsätzliches Kriminalitäts- und Aggressions*potential* des Menschen kann vernünftigerweise nicht geleugnet werden (vgl. Bonacker/Imbusch 1999: 86 f.). Zweifellos gibt es besonders gewalttätige Persönlichkeiten bzw. regelrechte kriminelle Laufbahnen. Naturwissenschaftler verweisen auf neurologische Abnormitäten (z.B. Hirnschädigungen) als mögliche Gewaltursache. In der Kriminalpsychologie spricht man bei Gewaltkriminellen bisweilen von Psycho- oder Soziopathen. Eine Variante der Kontrolltheorie macht fehlende Selbstkontrolle für Kriminalität verantwortlich (Gottfredson/Hirschi 1990).

Geschlecht und Alter spielen ebenfalls eine Rolle. Dass gewalttätige und kriminelle Handlungen vor allem von jungen Männern bis 30 Jahren begangen werden (Lock 2004: 166), ist eine empirisch gesicherte Erkenntnis der Kriminologie. Die „jungen Gesellschaften" in Afrika, Nahost, Asien und Lateinamerika sind deshalb ein besonderer Nährboden für Gewaltkonflikte.

Die Anerkennung individueller Eigenschaften als Gewalt- und Kriminalitätsgrund ist kein Plädoyer für eine vorwiegend biologische Erklärung dieser Phänomene. Bestimmte Persönlichkeiten sind zu einem erheblichen Anteil Sozialisations- bzw. Lernprodukte (vgl. Amelang 1986: 142 f.) oder das Ergebnis von Etikettierungsprozessen (vgl. Lamnek 1999: 216 f.). Überdies können individuelle Dispositionen die unterschiedliche Häufigkeit und Intensität von Sicherheitsproblemen in verschiedenen Gesellschaften eigentlich nur erklären, wenn individuelle Gewalt- und Kriminalitätsbereitschaft die Eigenschaft des Führungspersonals ist. Konfliktverläufe wie in Angola lassen sich teilweise durch die Persönlichkeit eines Jonas Savimbi erklären. Für den Rückgriff auf Gewalt oder das überzufällig häufige Auftreten entsprechender Persönlichkeitsstrukturen sind jedoch immer auch strukturelle Bedingungen verantwortlich.

4. Gesellschaftliche Disparitäten als Ursache von Sicherheitsdefiziten

Unter den Umweltbedingungen werden vor allem *sozioökonomische Faktoren* als Gewaltmotivation angeführt. Die prominenteste Variante lässt sich als *deprivationstheoretischer* Ansatz bezeichnen. Armut und/oder Ungleichheit an Zugang zu materiellen und immateriellen Gütern bzw. „Lebenschancen" führen zu einer verstärkten Gewaltbereitschaft bei der benachteiligten (oder sich benachteiligt fühlenden) Gruppe oder Individuen (Goor/Mehler/Moyroud 2001; „root cause" 1.). Im marxistischen Sinne ist Gewalt eine notwendige Folge von gesellschaftlichen „Widersprüchen" bzw. „Klassenkämpfen" zwischen Privilegierten und Unterprivilegierten. Für die Auseinandersetzungen zwischen Gruppen wie in Bürgerkriegen hat Ted R. Gurr (1970) den Begriff der „relativen Deprivation" geprägt. Der Parsons-Schüler Robert K. Merton beschrieb (Gewalt-) Kriminalität als eine besondere Form der Anpassung an gesellschaftliche Bedingungen (vgl. Lamnek 1999: 108-142). Wenn gesellschaft-

lich akzeptierte Ziele nicht durch gesellschaftlich akzeptierte Mittel erreicht werden können – z.B. aufgrund von Armut oder Arbeitslosigkeit – stellen kriminelle Mittel eine Alternative dar.[16]

Deprivationstheoretische Ansätze erscheinen aufgrund der weit verbreiteten Armut und Ungleichheit in den „Ländern des Südens" als besonders fruchtbarer Erklärungsansatz. Nicht nur was Gewaltprävalenz betrifft, sind die empirischen Befunde indes bis heute nicht eindeutig und heftig umstritten (Crutchfield/Wadsworth 2002). Gewalt bzw. Sicherheitsdefizite sind nicht einfach die Funktion von Armut und Ungleichheit. Nicht nur gibt es so etwas wie armutsbedingte, „stabilisierende Apathie". Insbesondere der zeitgenössische islamistische Terrorismus lässt sich so – entgegen der Annahmen von z.B. Johan Galtung – nicht erklären. Die ärmsten Länder Afrikas sind keineswegs die Brutstätten des Terrorismus. Die Attentäter des 11. September – wie viele andere Terroristen auch – entstammten höheren Gesellschaftsschichten (Weidenfeld 2004, Waldmann 1998).[17]

Während der deprivationstheoretische Ansatz vorwiegend auf Motivationen abhebt, kann auch *Reichtum an natürlichen Ressourcen* Gewalt begünstigen (vgl. Basedau/Mehler 2003). Einnahmen aus Handel mit Diamanten, Drogen oder Tropenhölzern wie in Sierra Leone, Angola, Afghanistan oder Kolumbien können zur Aufstellung und für den Unterhalt von Rebellengruppen genutzt werden und bilden in diesem Sinne günstige Gelegenheiten. Über die Motivationen „Greed" im Gegensatz zu „Grievance" durch Deprivation hat Ressourcenreichtum auch eine Motivationskomponente. Als Primärursache gewaltsamer Rebellion scheidet „Gier" weitgehend aus (Collier et al. 2003: 79). Für die Verlängerung von Gewaltkonflikten sind ausbeutbare Rohstoffe im Rahmen von „Kriegsökonomien" oder „Gewaltmärkten" jedoch eine plausible (Teil-)Erklärung. (Ruf 2003; Basedau/Mehler 2003: 44 f.).

Deprivation selbst kann verschiedene strukturelle Ursachen haben. Neben ökologischen Belastungen wie Umweltverschmutzung (etwa infolge von Ölförderung) oder Desertifikation können *demographische Ansätze* herangezogen werden. Starkes Bevölkerungswachstum erschwert die Integration nachstrebender Alterskohorten in das Wirtschaftsleben und vermindert vor allem die Lebenschancen der besonders für Gewalt anfälligen jungen Männer (Lock 2004: 166, Heinsohn 2004). Flüchtlingsströme führen zu einer Belastung des Arbeitsmarktes und begünstigen Konkurrenzkämpfe zwischen Ansässigen und Immigranten. In Verbindung mit normentheoretischen Ansätzen (s.u.) stehen Phänomene wie Landflucht, die zur Entwurzelung von Jugendlichen und zur Auflösung gewalt- und kriminalitätshemmender traditioneller Milieus führen. Pandemien wie HIV/AIDS bedrohen v.a. die wirtschaftlich aktive

[16] Mertons Ansatz wird in der Kriminologie in Anlehnung an Dürkheim als Anomietheorie bezeichnet. Wir behandeln das Anomie-Konzept im Rahmen normentheoretischer Ansätze (vgl. Waldmann 2002: 8 f.; s.u.).

[17] Allerdings hat Armut in Verbindung mit politischer Repression und Demütigung wie etwa in den Palästinensergebieten eine gewisse Erklärungskraft für Terrorismus.

Bevölkerung und damit die Gesamtentwicklung. Für Afrika, Asien und Lateinamerika sind – mit unterschiedlicher Gewichtung und im Verbund mit anderen Faktoren – hohes Bevölkerungswachstum, Urbanisierung und Flüchtlingsprobleme daher zumindest indirekte Gewaltursachen.

Die ethnische und religiöse bzw. kulturelle Heterogenität vieler Länder der Region bedeutet ein Potential für gewaltträchtige Konflikte zwischen Identitätsgruppen und damit ein erhebliches Sicherheitsproblem. Aufgrund dabei wirkender sozialpsychologischer Mechanismen kann vom *Intergruppenansatz* gesprochen werden. Zwar ist Ethnizität nicht essentialistisch zu verstehen, sondern Ergebnis sozialer Konstruktion, d.h. von Außen- und Binnenwahrnehmung. Aber auch soziale Konstruktionen sind soziale Realitäten, die sich politisch instrumentalisieren lassen, insbesondere wenn sie mit Deprivationsgefühlen verbunden werden. Das Interesse des Führungspersonals mag Bereicherung oder Macht sein, über die Mobilisierung von sozialen Identitäten (In- und Outgroups) kann das subjektive Empfinden der Angehörigen von Rebellengruppen durchaus von ethnischem Hass oder Gefühlen bzw. tatsächlicher Benachteiligung bestimmt sein. Die Wahrnehmung als „Outgroup" begünstigt feindselige Stereotypen, aggressive Diskurse[18] und bei akuten Konflikten besondere Grausamkeit.[19]

5. Dysfunktionalität von Normen, Institutionen und Staat als Ursache für Sicherheitsdefizite

Auch in Afrika, Nahost, Asien und Lateinamerika sind Gewalt und Kriminalität – jedenfalls dem Anspruch nach – in der Regel durch prinzipiell anerkannte gesellschaftliche Normen geächtet. Diese Normen sind daher eine wesentliche gesellschaftliche Ressource für Gewalthemmung und Kriminalitätsbekämpfung. Entsprechende Probleme wie Konflikte zwischen kulturellen Werten, die Existenz spezifischer gewaltbegünstigender Normen und die mangelnde Geltung bzw. Wirkung von Normen können daher unter *normentheoretischen* oder *institutionellen Ansätzen* subsumiert werden.

Ein besonderes Gewaltpotential ergibt sich aus Wertekonflikten zwischen verschiedenen Gruppen bzw. Kulturen. Gerade religiös aufgeladene Auseinandersetzungen lassen sich aufgrund von Allgemeingültigkeitsansprüchen oft nicht durch Kompromisse lösen.

---

[18] Der gesellschaftliche und mediale Diskurs um Kriminalität und Gewalt kann zu einer erhöhten Problemwahrnehmung in der Bevölkerung führen (vgl. Kepplinger 2002). Die Konstruktion von Kriminalitätsfurcht verweist auf die notwendige Differenzierung zwischen empirischen Realitäten und Wahrnehmungen, als Ursachen für Sicherheitsdefizite kommen diese Diskurse aber allenfalls indirekt in Frage.

[19] Dass Intergruppenprozesse auch individuelle Gewaltkriminalität erklären können, erscheint weniger plausibel. Dennoch haben kulturell heterogene Gesellschaften häufig eine erhöhte Kriminalitätsrate (vgl. Amelang 1986: 21 f.).

Zudem gestatten bestimmte Religionen – je nach Auslegung – unter Umständen die gewalttätige Bekämpfung von „Ungläubigen". Der Islam sollte dabei jedoch nicht mit seiner medienträchtigen islamistischen Variante verwechselt werden. Allerdings beweist auch die Geschichte des Christentums, dass sich „Heilige Schriften" allzu leicht für gewalttätige Ziele missbrauchen lassen.

Die Rechtfertigung von Gewalt und Kriminalität findet ferner natürlich auch in säkularen Weltanschauungen und Milieus statt. Dass in „Subkulturen der Gewalt" Gewaltkriminalität keine Normabweichung, sondern konformes Verhalten ist, wurde bereits früh von der Kriminologie thematisiert (vgl. Lamnek 1999: 142 f.; 181 f.). Dieser Ansatz lässt sich auf urbane Zentren der Dritten Welt übertragen, möglicherweise auch auf manche Rebellenorganisationen oder bestimmte Gruppen in der Peripherie dieser Gesellschaften (vgl. Böge 2004: 57 f.).[20]

Die Debatte der letzten Jahre um die Dysfunktionalität staatlicher Institutionen bis zum Staatszerfall (vgl. z.B. Rotberg 2003) thematisiert aber zunehmend die fehlende Geltung von Normen und ihre mangelnde Durchsetzung als Ursache für Gewalt und Kriminalität. Dabei hängen die „weiche" gesellschaftliche Akzeptanz von Normen der Gewaltfreiheit und die „harte" Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols durch staatliche Institutionen und Kontrollinstanzen miteinander zusammen.

Die Abwesenheit und Schwäche staatlicher Kontrollorgane schafft unmittelbar die praktischen Gelegenheiten für gewaltsame Handlungen. Die weite Verbreitung von Kleinwaffen untergräbt insbesondere in Postkonfliktgesellschaften das staatliche Gewaltmonopol. Auch eine geringer eingeschätzte Verfolgungswahrscheinlichkeit wirkt mittelbar in diese Richtung. Dies betrifft gleichermaßen individuelle wie organisierte Formen von Gewalt und Kriminalität. Gänzlich staatsfreie Räume eröffnen dem Terrorismus Möglichkeiten operativer Entfaltung.

Die Perzeption fehlender staatlicher Kriminalitätsbekämpfung ist die wesentliche Ursache von gesellschaftlicher „Selbsthilfe" wie Lynchjustiz, die selbst ein problematisches Gewaltphänomen darstellt. Auf die kontraproduktive Rolle von staatlichen Sicherheitskräften für die Sicherheitslage wurde oben bereits hingewiesen. Zu Gewaltexzessen bei Aufstands- und Kriminalitätsbekämpfung gesellt sich zudem die unmittelbare Verwicklung von Sicherheitskräften in Alltags- oder organisierte Kriminalität oder die direkte Bedrohung der „Staatsicherheit". Militärputsche stürzen

[20] Ferner gibt es auch in einigen Gesellschaften in Afrika, Asien und Lateinamerika traditionelle Normen und kulturelle Eigenheiten, die Gewalt begünstigen (ebd.): Dazu zählen neben als „alltäglich" akzeptierten Phänomenen wie häusliche Gewalt und Genitalverstümmelung, die besonders Frauen betreffen, auch Hexen- und Ritualmorde. Dabei handelt es sich im übrigen keineswegs um Mythen (vgl. Kohnert 2003); freilich bedrohen sie die innere Sicherheit nur dann, wenn Anschuldigen wegen vermeintlicher okkulter Vergehen politisch instrumentalisiert werden, um politische Gegner auszuschalten. In Kriegerkulturen wird Gewalt bei Jugendlichen bisweilen auch als Teil eines „rite de passage" toleriert.

Regierungen oder lösen Repressionsschübe aus. Mit Ausnahme Afrikas – auch hier sind sie seltener geworden – spielen Militärputsche heute aber im Vergleich zu weiten Teilen des 20. Jahrhunderts eine geringere Rolle oder scheitern häufiger. Ihr Scheitern kann jedoch blutige Bürgerkriege auslösen, wie etwa in Burundi 1993.

Korrespondierend mit dem weiteren Begriff der „menschlichen Sicherheit" wird Staatsschwäche auch mit strukturellen Defiziten in der Sozial- und Wirtschaftspolitik und ihrer administrativen Umsetzung identifiziert (vgl. Mair 1999: 16 f.). Die fehlende institutionelle Bearbeitung gesellschaftlicher Konflikte, deren aktive Verschärfung und generell fehlende demokratische Legitimation sind ebenfalls Gewaltgründe. Entsprechende Politiken schaffen die Voraussetzungen für ökonomische oder politische Deprivation, die in Gewalt umschlagen kann. Staatsschwäche in diesem Sinne ließe sich auch als fehlende „Good Governance" bezeichnen; „Good Governance" schließt aber stärker die handelnden Eliten ein als der Strukturbegriff des Staates (Hyden/Curt/Mease 2004). Die mangelnde Durchsetzung oder Pervertierung von sicherheitsfeindlichen Normen in dysfunktionalen Staaten verringert auf der Wahrnehmungsebene auch deren Internalisierung durch die Bürger und damit deren Geltung und Wirkung. Werden Normen nicht mehr als bindend empfunden, kann Gewaltanwendung individuell oder kollektiv leichter rationalisiert werden.

Die potentiell sicherheitsfördernde Wirkung von Normen ist nicht auf den Staat beschränkt. Auch die meisten traditionellen kulturellen Werte – mit den oben genannten Ausnahmen – wirken in diese Richtung. Bisweilen gibt es sogar besondere Ansätze der traditionellen Konfliktregulierung (Böge 2004; Kurtenbach/Mehler 2002: 162). Merkmale der politischen Kultur und der Zivilgesellschaft haben Auswirkungen auf die Sicherheitslage. Insbesondere gesellschaftlicher Wandel (z.B. Urbanisierung oder Individualisierung, s.o.) begünstigt neben sozioökonomischen Verwerfungen Gewalt und Kriminalität, wenn „traditionelle" Normen nicht mehr und „moderne" Normen (noch) nicht greifen. Auf der Mikroebene haben Kontrolltheorien der Kriminologie analog die fehlende Einbindung in soziale Milieus als Kriminalitätsursache herausgestellt (vgl. Amelang 1986: 190 f.).

6. Externe Ursachen von Sicherheitsdefiziten

Bislang wurde die Ursachen für die Unterproduktion von Sicherheit lediglich im innergesellschaftlichen Rahmen betrachtet. Sicherheitsrelevante Kriminalitätsphänomene wie Drogen- oder Waffenhandel zeichnen sich jedoch in besonderer Weise durch ihre internationale Vernetzung aus. Obwohl organisierte Gewaltkonflikte mit wenigen Ausnahmen vorwiegend innerstaatlich stattfinden, spielen Außeneinflüsse oft eine wichtige Rolle. Hierbei ist zwischen regionalen und globalen einerseits und v.a. politischen und sozioökonomischen Einflüssen andererseits zu unterscheiden. Mit Ausnahme direkter Gewaltinterventionen wie dem Irak-Feldzug der „Koalition der Willigen", sind diese Einflüsse vor allem indirekt, indem bereits diskutierte

ökonomische, ökologische, demographische oder politisch-institutionelle Bedingungen beeinflusst werden.

Regionale Faktoren sind sehr bedeutend, weil etwa in Afrika politische Grenzen nicht nur künstlich gezogen, sondern auch realiter in vielerlei Hinsicht fiktiv sind. Gewöhnliche Kriminelle können sich fehlende Grenzanlagen und –kontrollen für ihre Ziele zu Nutze machen. Organisierte Rebellionen sind ohne Rückzugsräume in Nachbarstaaten gerade in Afrika nicht zu denken. Diese werden von den Aufnahmeländern geduldet, teilweise werden Konflikte von interessierter Seite, wie v.a. in West- und Zentralafrika, von regionalen Anrainern geschürt. Dies ist wiederum ein häufiger Grund für ein regionales Spill-Over von Konflikten, wenn es z.B. zu Vergeltungsaktionen der betroffenen Regime kommt. Die Abwesenheit wirksamer regionaler Sicherheitsarchitekturen begünstigt weiter einen ungezügelten Konfliktverlauf. In sozioökonomischer Hinsicht brechen nicht nur regionale Märkte zusammen. Flüchtlingsströme, auch unabhängig von regionalen Konflikten, destabilisieren wie oben beschrieben die Nachbarländer.

Als eine prominente globale Konfliktursache gelten bestimmte Merkmale der Weltwirtschaftsordnung. Die Dynamik der wirtschaftlichen Globalisierung wirkt als Motor innergesellschaftlichen Wandels, der mindestens in Übergangsphasen besonders kriminalitätsfördernd wirkt (Amelang 1986: 22). Im Rahmen der Globalisierungsdebatte tauchen auch verstärkt die alten Argumente der Dependenztheorie auf. Die Entwicklungsprobleme des „Südens“ seien strukturell bedingt durch ungerechte Austauschbeziehungen zwischen Nord und Süd. In der früher behaupteten Allgemeingültigkeit lässt sich die Dependenztheorie angesichts von Entwicklungserfolgen durch Weltmarktintegration in Ostasien nicht halten. Effektiver Protektionismus im Agrarbereich durch den Norden oder Schockanfälligkeit aufgrund monolithischer Exportstrukturen sind aber gewiss negative Bedingungen. Bei der Abhängigkeit von mineralischen Ressourcen tritt als Gefahrenherd auch noch die Frage der Versorgungssicherheit hinzu, die westliche Sicherheitsinteressen auf den Plan rufen kann.

Innovativ in der Globalisierungsdebatte ist das Konzept der „Schattenglobalisierung“ (Lock, in: Ruf 2003): Nicht nur die Vernetzung ökonomischer und finanzieller Austauschbeziehungen wächst, sondern auch zugleich die illegalen Aktivitäten wie Drogenhandel und Geldwäsche bzw. Waffenhandel (der freilich auch häufig vollkommen legal ist). Besonders negativ wirkt sich aus, dass international wirksame Regulierungsmechanismen immer noch weitgehend fehlen.

Damit ist bereits der Zusammenhang mit globalen politischen Fragen angesprochen. Zwar liegt keine völlige Anarchie in den internationalen Beziehungen vor, die Vereinten Nationen sind aber immer noch weit von einem System kollektiver Sicherheit entfernt. Die friedenserhaltene bzw. -stiftende Wirkung zahlreicher UN-Operationen soll dabei freilich nicht geleugnet werden. Interventionen, die nicht direkt von den *Vereinten Nationen* initiiert wurden wie in Sierra Leone 2000 (Großbritannien), Côte d'Ivoire 2002 (Frankreich) und der DR Kongo 2003 (EU), verbessern zuweilen ebenfalls die Sicherheitslage.

Ob die von Samuel P. Huntington (1996) vertretene These des „Kampfes der Kulturen" haltbar ist, bleibt strittig. Hier werden Intergruppenkonflikte auf die internationale Ebene transferiert. Bislang sind direkte Konfrontationen zwischen dem Westen und Afrika, Nahost, Asien und Lateinamerika allenfalls zwischen einzelnen Ländern aufgetreten. Der Irak-Krieg 2003 zeigt einen möglichen Kulturkonflikt, aber auch den Brüche innerhalb der von Huntington identifizierten Kulturen. Internationale Rivalitäten haben jedoch auch über den Ost-West-Konflikt hinaus („Stellvertreterkriege") bisweilen interne Konflikte begünstigt.

7. Kombination von Ursachen

Wie oben angeführt, schließen sich die genannten Ansätze nicht gegenseitig aus. Strukturelle Instabilität, die Unfähigkeit Konflikte friedlich auszutragen, oder auch „menschliche Sicherheit" ergibt sich aus dem Zusammenwirken verschiedener Faktoren (vgl. Mehler 2002), wie anhand vorläufiger Hypothesen skizziert werden kann: Organisierte Gewaltkonflikte lassen sich möglicherweise durch eine Kombination von Deprivation, Konkurrenzwahrnehmung zwischen Identitätsgruppen, Instrumentalisierung gewaltbereiter Führer und gewaltökonomischen Gelegenheiten erklären (vgl. Basedau/Mehler 2003: 45f). Gewaltkriminalität wird motiviert durch sozioökonomisch und demographisch bedingte Deprivationen (Lock 2004: 166). Der schwache oder „anomische" Staat schafft die Gelegenheit für die endemische Ausbreitung von Gewalt (Waldmann 2002: 14). Den islamistischen Terrorismus moderner Prägung zu erklären ist selbst hypothetisch eine große Herausforderung (vgl. Weidenfeld 2004). Hier scheinen deprivationstheoretische Ansätze nur in Verbindung mit bestimmten Wahrnehmungen, kulturellen Normen und politisch-militärischer Unterlegenheit gegenüber dem Westen fruchtbar zu sein. Gefühle von Benachteiligung, Demütigung und Bedrohung durch den Westen erzeugen die Motivation, bestimmte Deutungen religiöser Normen liefern die Rechtfertigung. Aufgrund massiver militärischer Unterlegenheit bleibt als erfolgversprechendes Mittel des Konfliktaustrags wenig mehr als besonders schwer zu unterbindende Angriffe auf Zivilisten.

8. Folgen von Gewalt und Kriminalität: „Development in Reverse"

Auch wenn ausführliche Statistiken zu den Auswirkungen von Gewalt und Kriminalität im umfassenden Sinne für die „Dritte Welt" fehlen[21], lassen sich die wichtigsten Felder problemlos benennen. Einzelne mögen von Gewalt und Kriminalität durch Anhäufung von Reichtümern und durch die Erlangung von Machtpositionen kurz-

[21] Vgl. für Gewaltkonflikte die zusammenfassende Übersichten bei Collier et al. 2003: 13 f.; 33 f. Agreggierte Daten für Kriminalität internationaler Organisationen (z.B. WHO 2002; 2004) liefern nur ein sehr unvollständiges Bild für die Prävalenz von Kriminalität.

oder auch langfristig profitieren. Für die breite Bevölkerung – auch in Nachbarländern – wird durch Gewalt und Kriminalität soziales und humanes Kapital vernichtet. Auch hier ist zwischen den Folgen von verschiedenen sicherheitsrelevanten Formen von Gewalt und Kriminalität zu unterscheiden. Gewalt, Bürgerkriege zumal, sind wie es Collier et al. (2003) ausdrücken „Development in Reverse". Zu unterscheiden sind wiederum direkte und indirekte Folgen. Analog zu den Ursachen für Sicherheitsdefizite lässt sich von psychologischen, sozioökonomischen und institutionellen Folgen sprechen (vgl. Matthies 1993: 367f).

Direkt führt Gewalt und Kriminalität zu immensen Humankosten. Die Anzahl der Kriegs- und Verbrechensopfer (Tote, Versehrte, Traumatisierte) lässt sich kaum summieren. Sterblichkeitsraten steigen in Folge von Gewaltkonflikten erheblich an – dies gilt auch lange Zeit nach deren Beendigung (u.a. Landminen).

Gewalt hat dramatische soziale Folgen. Krankheiten und Seuchen finden einen idealen Nährböden in Bürgerkriegen. Gewalt führt zur Vernichtung von Sozialkapital. Gewalterfahrung zerstört wechselseitiges Vertrauen, das eine wichtige Entwicklungsressource ist. Die Alltäglichkeit von Gewalt produziert Gewöhnung und lässt Gewalt als eine akzeptable Form – oder Norm – der Lösung von Konflikten erscheinen. Darüber hinaus führen Konflikte zur Verbreitung von Kleinwaffen, die Gelegenheiten für Gewaltkriminalität dramatisch erhöhen.

Gewaltsame Konflikte und weitverbreitete Gewaltkriminalität sind in ökonomischer Hinsicht ein erheblicher Standortnachteil. Humankapital wird ebenso vernichtet wie die Infrastruktur. Investoren werden durch eine prekäre Sicherheitslage abgeschreckt. Gewaltbelastete Gesellschaften leiden unter Kapitalflucht und ziehen allenfalls Risikoinvestoren an, die auf rücksichtslose Ausbeutung bzw. hohe Profitraten setzen und wenig Interesse an investitionsintensiven Projekten haben, die langfristig allen Beteiligten nützen.

Wie erneut betont werden muss, sind Staatsschwäche oder Anomie nicht nur Ursache, sondern direkt und indirekt auch Folgen von Gewalt und Kriminalität. Zerfallene Staaten wie Somalia oder teilweise Kolumbien sind Produkte von Bürgerkrieg.

Auswirkungen hat die Gewalt auch auf Nachbarstaaten – weswegen die bisweilen propagierte „Ausblutung" von Konflikten eine äußerst problematische Empfehlung ist. Flüchtlingsströme oder ökonomisches oder politisches Spill-over („horizonatale Eskalation") wurden oben bereits ebenfalls als Gewaltursachen identifiziert, so dass abermals deutlich wird, dass ähnliche Phänomene sowohl Folgen als auch Ursachen von Gewalt sind.

Es ist daher kein Zufall, dass Collier et al. (2003) von der „conflict trap" sprechen: Die typischen Folgen von Gewalt (und Kriminalität) sind oft mit deren mutmaßlichen Ursachen identisch. Individuen und Gesellschaften mit Gewalterfahrung sind besonders gefährdet, solche Erfahrungen erneut zu erleiden. Zahlreiche Beispiele belegen gleichwohl, dass man aus solchen vermeintlichen Teufelskreisen ausbrechen kann. Im Kontext von innergesellschaftlicher Gewalt ist die unmittelbare Reaktion der politischen Führung freilich oft von Repression geprägt. Zwar wird

man „Innere Sicherheit" und auch „menschliche Sicherheit" nicht völlig ohne den Rückgriff auf repressive Elemente herstellen können. Langfristig müssen aber gesellschaftliche Veränderungen greifen, die wohl v.a. ökonomische, soziale und institutionelle Reformen umfassen sollten.

9. Zu Buch und Forschungskontext

Der vorliegende Sammelband erhebt nicht den Anspruch, die hier aufgeworfenen Fragenkomplexe einer erschöpfenden Analyse zu unterziehen. Im Vordergrund stand das Bemühen, einen ersten Überblick zu geben und ausgesuchte Aspekte von Sicherheit in Afrika, Nahost, Asien und Lateinamerika näher zu beleuchten.

Grundlage des Buches bildet dabei die Mehrzahl der beim eingangs genannten Workshop vorgestellten Papiere, zuzüglich einiger weiterer ausgesuchter Beiträge aus dem Kreis des DÜI-Forschungsschwerpunktes „Gewalt, Sicherheit und Krisenprävention". Die Beiträge werden vorwiegend nach geographischen *areas* gegliedert, wobei sich jeweils allgemeinere und spezifischere Zugänge zu relevanten Sicherheitsaspekten ergänzen.

Ein Überblick über verschiedene Formen organisierter Gewalt und ihren Wandel in *Südostasien* steht im Mittelpunkt des Beitrags von *Marco Bünte*. Die Entwicklung der Gewaltordnung in Indonesien nach der Auflösung des vom Militär dominierten Gewaltoligopols und darauf folgender Tendenzen des Staatszerfalls wird von *Andreas Ufen* aufgezeigt.

Sicherheit im *arabischen Raum* wird von drei Beiträgen thematisiert. *Hanspeter Mattes* gibt einen Überblick über die Herausforderungen an die Kriminalitätsbekämpfung in Nordafrika, während *Henner Fürtig* die Risiken des islamistischen Terrorismus in Ägypten und Saudi-Arabien analysiert. *Martin Beck* beleuchtet wesentliche Merkmale und Ursachen der „Sicherheit auf orientalisch" unter Einschluss der Staaten des Mittleren und Nahen Ostens sowie Nordafrikas.

Die verschiedenen Sicherheitsdefizite in den 48 Staaten des *subsaharischen Afrika* werden im Beitrag von *Matthias Basedau* zusammengefasst. Mit speziellem Fokus auf Westafrika skizziert *Andreas Mehler* das Konzept des Gewaltoligopols im Kontext von Sicherheit als unterproduziertem öffentlichem bzw. kollektivem Gut.

Mit Sicherheit in *Lateinamerika* beschäftigen sich zwei Autorinnen. *Sabine Kurtenbach* skizziert auf der Grundlage eines lateinamerikanischen Panoramas der Gewalt die symbiotische Verbindung verschiedener Gewaltformen in Guatemala, während *Anika Oettler* das Phänomen der Lynchjustiz in Guatemala analysiert und dabei insbesondere die Ambivalenz einer gleichzeitigen Produktion und Erosion von Sicherheit durch diese Form der kollektiven Bestrafung in den Blick nimmt.

Den Abschluss des vorliegenden Bandes bildet der Beitrag von *Ulrike Borchardt*, der die Möglichkeiten und Grenzen von *Security Sector Reform* in Postkonflikt- und sogenannten Entwicklungsländern skizziert.

Dabei entsteht insgesamt ein facettenreiches Bild von (Un-)Sicherheiten in Afrika, Nahost, Asien und Lateinamerika, das sich weniger als abschließende Formulierung von Ergebnissen, denn als Stimulation für eine notwendige Forcierung der Sicherheitsforschung in den Ländern des Südens begreift. Der Titel des Buches „multiple Unsicherheit" leitet sich aus dieser Situationsanalyse direkt ab.

Es wird deutlich, dass Sicherheit auf sehr verschiedene Weise zum „unterproduzierten Gut" werden kann oder bereits geworden ist. Allein im Bereich der Phänomenologie muss zwischen verschiedenen Erscheinungsformen von Gewalt und Kriminalität unterschieden werden. Täter- und Opfergruppen divergieren ebenso wie angewandte Techniken, Organisationsformen, Strukturen sowie geographische Verbreitung und Intensität. Gleiches gilt für mögliche Ursachen und Auswirkungen. Alltags- und organisierte Kriminalität, Staatsstreiche, bewaffnete Massenkonflikte oder prekäre Staatlichkeit haben unterschiedliche Begünstigungsstrukturen und zu Grunde liegende Motivationslagen der zentralen Akteure. Verschiedene Phänomene und Ursachen sind darüber hinaus teilweise miteinander verknüpft und können nur künstlich analytisch voneinander getrennt werden. Phänomene wie Staatszerfall und Armut sind zugleich Ursache und Wirkung. Sie sind Folge von Gewalt und begünstigen diese zugleich. Zählt man schließlich noch die verschiedensten staatlichen wie nichtstaatlichen, nationalen wie internationalen und zumeist unzureichenden Reaktionen auf Sicherheitsdefizite hinzu, entsteht insgesamt ein komplexes Beziehungsgeflecht von prekärer Sicherheit.

Diesem Befund steht eine Forschungslandschaft gegenüber, die von einer Vielzahl von mitunter inkompatiblen konzeptionellen wie disziplinären Zugängen, theoretischen Ansätzen und empirischen Studien geprägt ist und weit davon entfernt bleibt, zu umfassenden und konsolidierten Schlussfolgerungen zu gelangen. Von großer Seltenheit sind überregionale Vergleiche, die unter Anwendung gemeinsamer Fragestellungen und Analyseraster über die Feststellung von Unterschieden und Gemeinsamkeit den wissenschaftlichen Mehrwert für Theorie und Empirie voll ausschöpfen. Der Forschungsschwerpunkt „Gewaltdynamiken und Sicherheitskooperation" des DÜI sieht hier seine zukünftigen Arbeitsfelder.

Diesbezügliche Forschungsaktivitäten sind nicht nur aus akademischer Perspektive zu entfalten. Eine angemessene Beschreibung von Phänomenen und die Identifizierung ihrer Ursachen sind die Voraussetzungen für die Entwicklung wirksamer und vielversprechender Strategien von Krisenprävention, Konfliktlösung und Kriminalitätsbekämpfung. Dies ist auch im wohlverstandenen Eigeninteresse des Westens bzw. Nordens, gleichgültig welchen Stellenwert man verschiedenen Bedrohungspotentialen wie Migration, Versorgung mit Energieträgern, transnational organisierter Kriminalität oder internationalem Terrorismus beimisst. Fraglos ist Sicherheit primär ein humanitäres Anliegen und im Interesse der Gesellschaften in Asien, Nahost, Afrika und Lateinamerika selbst.

Bibliographie

Alexander, Yonah/Swetnam, Michael S. (2001): Usama bin Laden's al-Qaida: Profile of a terrorist network, Ardsley NY, 150 S.

Amelang, Manfred (1986): Sozial abweichendes Verhalten. Entstehung – Verbreitung – Verhinderung, Berlin u.a., 470 S.

Bailes, Alyson J.K./ Frommelt, Isabel (Hrsg.) (2004): Business and security: public-private sector relationships in a new security environment, Oxford (u.a.), 344 S.

Basedau, Matthias/Mehler, Andreas (2003): Strategische Ressourcen in Subsahara-Afrika. Konfliktpotenziale oder Friedensgrundlagen?, in: Internationale Politik 3/2003, S. 39-46.

Blakely Edward J./Snyder, Mary Gail (1997): Fortress America. Gated Communities in the United States, Washington D.C., 208 S.

Böge, Volker (2004): Muschelgeld und Blutdiamanten. Traditionelle Konfliktbearbeitung in zeitgenössischen Gewaltkonflikten, Schriften des Deutschen Überseeinstituts 63, Hamburg, 221 S.

Bonacker, Thorsten/Imbusch, Peter (1999): Begriffe der Friedens- und Konfliktforschung: Konflikt, Gewalt, Krieg, Frieden, in: Imbusch, Peter/Zoll, Ralf (Hrsg.): Friedens- und Konfliktforschung. Eine Einführung mit Quellen, 2. Auflage, Opladen, 486 S., S. 73-116.

Büttner Annette (2003): Private Security Corporations als sicherheitspolitische Akteure in Entwicklungsländern, Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung (Arbeitspapier. 111/2003), 25 S.

Caldeira, Teresa P. R. (2000): City of Walls. Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo, Berkeley/Los Angeles/London, 473 S.

Collier, Paul/Elliott, V.L/Hegre, Håvard/Hoeffler, Anke/Reynla-Querol/Sambanis, Nicholas (2003): Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy, Washington und Oxford, 221 S.

Crutchfield, Robert D./Wadsworth, Tim (2002): Armut und Gewalt, in: Heitmeyer, Wilhelm/Hagan, John (Hrsg.): Internationales Handbuch der Gewaltforschung, Wiesbaden, S. 83-103.

Davis, Mike (1991): City of Quartz, London, 462 S.

Desai, Meghnad (2003): Public Goods: A Historical Perspective, in: Kaul, Inge et al (Hrsg.), Providing Global Public Goods – Managing Globalization, S.63-77.

Dupont, Benoît/Grabosky, Peter/Shearing, Clifford (2003): The Governance of Security in Weak and Failing States, in: Criminal Justice, London, Band 3, Nr. 4, S. 331-349.

Faath, Sigrid (2001): Probleme der inneren Sicherheit in Nordafrika/Nahost, in: Deutsches Orient-Institut/Thomas Koszinowski/Hanspeter Mattes (Hrsg.). Nahost Jahrbuch 2000, Opladen, S.213-218.

Glasze, Georg (2003): Die fragmentierte Stadt. Ursachen und Folgen bewachter Wohnkomplexe im Libanon, Opladen, 320 S.

Goor, Luc van de/Mehler, Andreas/Moyroud, Céline (2001): Conflict Prevention and Peace-building. A Practical Guide (CD-Rom, SWP-CPN), Berlin.

Gottfredson, Michael R./Hirschi, Travis (1990): A General Theory of Crime, Stanford, 297 S.

Gurr, Ted R. (1970): Why Men Rebel, Princeton. 421 S.

Hänggi, Heiner/Winkler, Theodor (Hrsg.) (2003): Challenges of security sector governance, Münster, 292 S.

Huntington, Samuel P. 1996: The clash of civilizations and the remaking of world order, New York, 367.S.

Howe, Herbert M. Howe (1998): Private security forces and African stability: the case of Executive Outcomes, in: Journal of Modern African Studies, Jg. 36, Nr. 2 (1998), S. 307-331.

Hyden, Goran/Court, Julius/Mease, Kenneth (2004): Making Sense of Governance: Empirical Evidence from Sixteen Developing Countries, Boulder, 262 S.

Kaul, Inge et al (Hrsg.) (2003): Providing Global Public Goods: Managing Globalization, New York/Oxford, 512 S.

Kaul, Inge/Ronald U. Mendoza (2003): Advancing the Concept of Public Goods, in: Kaul, Inge et al (Hrsg.), Providing Global Public Goods – Managing Globalization. S.78-111.

Kohnert, Dirk (2003): Witchcraft and Transnational Social Spaces: Witchcraft and Development in South Africa's Transition Process, in: Journal of Modern African Studies, Jg. 21, Nr. 2 (2003), S. 217-245.

Kurtenbach, Sabine/Mehler, Andreas (Hrsg.) (2002): Die Vielfalt von Gewaltkonflikten. Analysen aus regionalwissenschaftlicher Perspektive, Schriften des Deutschen Übersee-Instituts, Hamburg, 168 S.

Kurtenbach, Sabine (2002): Lateinamerika und der 11. September 2001: Rückkehr zu den Konfliktlinien des Kalten Krieges?, in: Nord-Süd aktuell, 1/2002, S.103-110.

Kurtenbach,Sabine (Hrsg.) (2001): Kolumbien zwischen Gewalteskalation und Friedenssuche, F/M, 254 S.

Lamnek, Siegfried (1999): Theorien abweichenden Verhaltens, 7. Auflage, München, 340 S.

Lange, Hans-Jürgen (1999): Innere Sicherheit im Politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen, 477 S.

Lock, Peter (2004): Kriminalität, in: Hofmeier, Rolf/Mehler, Andreas (Hrsg.): Kleines Afrika-Lexikon. Politik-Wirtschaft-Kultur, München, S. 166-167.

Mair, Stefan (2002): Die Globalisierung privater Gewalt. Kriegsherren, Rebellen, Terroristen und organisierte Kriminalität, Berlin 2002, 66 S.

Mair, Stefan (1999): Staatszerfall und Interventionismus: Determinanten grenzüberschreitender Neuordnung in Afrika, Stiftung Wissenschaft und Politik, Arbeitspapier 3114, Ebenhausen.

Mattes, Hanspeter (2004): Sudan Sommer 2004: Frieden im Süden, Krieg im Westen, Konflikt mit der Opposition, in: Nord-Süd aktuell, Hamburg, Band 18, Nr. 2, S. 276-292.

Matthies, Volker (1993): Kriege in der Dritten Welt, in: Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz (Hrsg.): Handbuch der Dritten Welt, Band 1: Grundprobleme – Theorien – Strategien, Bonn, S.359-373.

Mehler, Andreas (2002): Structural Stability: Meaning, Scope and Use in an African Context, in: Afrika Spectrum, Jg. 37, Nr. 1 (2002), S. 5-23.

Musah, Abdel-Fatau/Fayemi, 'Kayode J. (Hrsg.) (2000): Mercenaries: An African Security Dilemma, London, 320 S.

Rotberg, Robert I. (Hrsg.) (2003): State Failure and State Weakness in a Time of Terror, Washington D.C., World Peace Foundation and Brookings Institution, 456 S.

Ruf, Werner (Hrsg.) (2003): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg, Opladen, 388 S.

Singer, P.W. (2005): Outsourcing War, in: Foreign Affairs, Jg. 84, Nr. 2, S. 119-132.

United Nations Development Programme (2004): Human Development Report 2004: New Dimensions of Human Security.

Waldmann, Peter (1998): Terrorismus. Provokation der Macht, München, 286 S.

Waldmann, Peter (2002): Der anomische Staat. Über Recht, öffentliche Sicherheit und Alltag in Lateinamerika, Opladen, 261 S.

Walker, Samuel (1998): Popular Justice: A History of American Criminal Justice, New York/Oxford, 304 S.

Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (2004): Herausforderung Terrorismus – Die Zukunft der Sicherheit, Wiesbaden, 248 S.

WHO: World report on violence and health, Genf 2002.

WHO: The economic dimensions of interpersonal violence, Genf 2004, http://www.who.int/vilence_injury_prevention/publications/violence/en/economic_dimensions.pdf

Formen und Formenwandel politischer Gewalt in Südostasien – Ein Überblick

Marco Bünte

1. Einleitung

Schon bald nach den verheerenden Anschlägen vom 9. September 2001 auf New York und Washington geriet die Region Südostasien ins Fadenkreuz amerikanischer Antiterrorstrategen. US-Präsident George Bush schickte rund 660 US-Soldaten in die südlichen Philippinen, um die Regierung in Manila im Antiterrorkampf zu unterstützen. Gleichzeitig lobte er die Regierungen Malaysias und Singapurs für die Verhaftung zahlreicher Verdächtiger und rief die Regierung in Indonesien dazu auf, ebenfalls härter gegen mutmaßliche Terroristen vorzugehen.

Nach Südasien mit Afghanistan und Pakistan als Epizentren des islamischen Fundamentalismus avancierte Südostasien somit zur „zweiten Front" im Kampf gegen den internationalen Terrorismus (Gershman 2002). Das Vorgehen der USA ist in der Region auf heftige Kritik gestoßen. Den USA wurde vorgeworfen, den Krieg gegen den Terrorismus zur Verfolgung eigener außenpolitischer Ziele nutzen zu wollen. Die Folgen ihres Vorgehens seien darüber hinaus verheerend. So kommentierte der *Far Eastern Economic Review* unter der Überschrift „das falsche Ziel", dass der Kampf der USA gegen den globalen Terrorismus großen Schaden anrichten würde. Die USA würden sich in lokale Konflikte einmischen, die schon jahrelang schwelten und international eine nur geringe Bedrohung darstellten.[1] Der Zeitungsbericht verweist auf die neue Unübersichtlichkeit in der Region, in der eine Vielzahl unterschiedlicher Gewaltakteure teilweise schon seit Jahrzehnten aktiv sind. So kämpft auf den südlichen Philippinen bereits seit Ende der sechziger Jahre eine Rebellenbewegung für die Loslösung vom philippinischen Staat, und auch die anderen Staaten der Region sind mit ethnonationalistischen Befreiungsbewegungen konfrontiert. Die Unübersichtlichkeit, die mit dem Begriff des Terrorismus verbunden ist, resultiert nicht nur aus den Schwierigkeiten einer eindeutigen Grenzziehung zwischen Kriminalität, Terrorismus und Krieg, sondern ebenso aus den semantischen Verwirrspielen der Akteure, die mittels der Besetzung von Begriffen die je eigene Ausgangsposition verbessern wollen, indem sie bestimmte Akteure als Terroristen oder als Freiheitskämpfer bezeichnen (Münkler 2002: 263). In Südostasien herrscht diese Unklarheit gegenüber vielen Gewaltakteuren. So werden mittlerweile alle sezessionistischen (bzw. islamischen) Gruppierungen in den Philippinen, in Thailand und in Indonesien von ihren Regierungen als „terroristische" abgestempelt.

[1] Wain, Barry, Wrong Target, *Far Eastern Economic Review*, 18.4.2003.

Einer rigiden wissenschaftlichen Klassifikation hält dieser Befund jedoch nicht stand, da sich die Phänomene der politischen Gewalt, Kriminalität, Sezessionismus und Terrorismus in der Region vermischen und so eine eindeutige Zuordnung erschweren.

Ziel dieses Aufsatzes ist es, die Phänomene der politischen Gewalt in Südostasien zu klassifizieren und zu ordnen. In einem ersten Schritt soll eine allgemeine Typologie politischer Gewalt erarbeitet werden. Typologien dienen der genaueren Beschreibung empirischer Gegenstände, der Analyse von Gemeinsamkeiten und Unterschieden sowie der Erfassung von Regelmäßigkeiten sozialer Phänomene. Sie können dabei helfen, die Komplexität zu reduzieren und Beziehungen zwischen den Einzelaspekten herzustellen. In einem ersten Schritt wird deshalb eine Typologie politischer Gewalt erarbeitet, die hilft, die verschiedenen Formen politischer Gewalt zu kategorisieren. In einem zweiten Schritt wird dann ein Blick auf die Region Südostasien geworfen und eine Topographie der politischen Gewalt erarbeitet.

2. Eine Typologie politischer Gewalt

Heute findet sich im internationalen System eine Vielfalt von Konflikt- und Gewaltformationen, die mit ganz unterschiedlichen Begrifflichkeiten belegt werden. Neben klassischen zwischenstaatlichen Kriegen gibt es innerstaatliche Kriege und bewaffnete Konflikte. Dazu zählen auch Antiregime-, Dekolonisations- und Sezessionskriege (AKUF 2005). Darüber hinaus ist jüngst von „neuen Kriegen" die Rede, die mit einer verstärkten Teilhabe transnationaler, gewinnorientierter Gewaltakteure einhergehen (Münkler 2002a; Kaldor 2000). Jüngst sind weitere, neue Begriffe, wie „kleiner Krieg“ (Daase 1999), „postnationaler Krieg (Beck 1999) oder „neohobbesscher Krieg“ (von Trotha 1999) aufgetaucht. Diese Begriffsvielfalt weist auf den weitgehenden Formenwandel der Gewalt hin, der mit dem Ende des Ost-West Konfliktes eingesetzt hat. Dieser resultiere nicht zuletzt aus der Aushöhlung des staatlichen Gewaltmonopols durch Kräfte der Globalisierung und Lokalisierung, der daraus folgenden Privatisierung von Sicherheit und der Entstehung von zerfallenen und zerfallenden Staaten.[2] Die begriffliche Verwirrung wurde durch den Terrorangriff auf die USA und den daraufhin proklamierten „Krieg gegen den Terrorismus“ noch gesteigert, zeigte der Terminus doch an, wie der Begriff „Krieg“ politisch zur Bekämpfung eines unkonventionellen Feindes genutzt werden kann (Daase 2001: 55 f.). Es muss folglich darauf hingewiesen werden, dass der Kriegsbegriff heute stark ausgeweitet worden ist. Er ist zur Analyse der Vielzahl von Gewaltphänomenen unbrauchbar geworden. Etliche Gewaltkonflikte zwischen staatlichen und privaten Akteuren können mit dem Kriegsbegriff nicht hinreichend erfasst werden. Ferner ist der Begriff des Krieges normativ aufgeladen, und Aufstände, Befreiungskämpfe und

[2] Zum Themenkomplex des Staatszerfalls siehe: Rotberg 2003, Rotberg 2004, Miliken 2004, Schneckener 2004.

Sezessionsbewegungen werden dadurch delegitimiert. Deshalb ist es ratsam, den Kriegsbegriff eng zu fassen und auf rein zwischenstaatliche Phänomene zu beschränken. Bislang orientierte sich die Diskussion an der von der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung vorgelegten Variante, die den Krieg als „gewaltsamen Massenkonflikt, an dem mindestens auf einer Seite reguläre Streitkräfte der Regierung (Armee, Polizeieinheiten, paramilitärische Verbände) beteiligt sind" definierte. Ferner sollte ein Mindestmaß an zentral gelenkter Organisation der Kriegsführung vorhanden und eine gewisse Kontinuierlichkeit gegeben sein (AKUF 2005). Die von der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung vorgelegte Typologie nennt dann Sezessions-, Antiregime-, Dekolonisations- und sonstige innerstaatliche Kriege. Lässt sich diese Typologie zum diachronen Vergleich sinnvoll verwenden, ist sie zur Ordnung der Vielzahl der Gewaltkonflikte nach dem Ende des Ost-West Konfliktes nicht mehr brauchbar. Die Dekolonisationsprozesse sind weltweit größtenteils abgeschlossen, und mit dem Niedergang des Kommunismus sind auch die meisten ideologisch motivierten Gruppen, die einen Antiregimekrieg kämpfen könnten, verschwunden. Die vorherrschende Typologie hilft also nur eingeschränkt dabei, die Vielfältigkeit politischer Gewaltphänomene zu ordnen.

Eine Typologie kann zahlreiche Merkmale, wie beispielsweise die Art der involvierten Akteure, ihre Motivationen, den Organisationsgrad, die Dauer der Kampfhandlungen sowie die Reichweite gewalttätiger Handlungen, enthalten (Daase 2003: 169-172). In der hier verfolgten Typologie gilt als primäres Unterscheidungsmerkmal der Akteur und sein Interesse im Konfliktgeschehen. Dazu wird eine sehr enge Kriegsdefinition verwendet, die den Krieg auf zwischenstaatliche Phänomene beschränkt. Dadurch kann die moralische Frage nach dem „gerechten Krieg" ausgeklammert und Auseinandersetzungen zwischen staatlichen und privaten Akteuren einheitlich kategorisiert werden. Kriege werden demnach hier verstanden als dauerhafte Massenkonflikte, an denen die Sicherheitskräfte von mindestens zwei staatlichen Akteuren beteiligt sind. Über diese Kriegsdefinition hinaus geht eine Vielzahl von Gewaltkonflikten mit Beteiligung von staatlichen und privaten Akteuren. Die unterschiedlichen Gewaltformationen zwischen staatlichen und privaten Akteuren lassen sich wiederum anhand der Zielsetzung der Einzelakteure und der Reichweite der Gewalt ausdifferenzieren (Mair 2002, Schneckener 2002, Schneckener 2003). Zu den privaten Gewaltakteuren zählen Rebellengruppen, Guerillakämpfer, Terrorgruppen oder Kriegsherren (Warlords). Bei Rebellen handelt es sich um Gewaltakteure, die das Ziel verfolgen, Territorien zu erobern und dauerhaft zu kontrollieren. Rebellen sehen sich häufig als Armeen einer zukünftigen Nation und verfolgen deshalb häufig das Ziel der Abtrennung eines Teilgebietes (Sezession) oder das Ende der Besatzung bzw. den Umsturz eines Regimes (Revolution, Regimewechsel). Als Mittel dient den Rebellen die Anwendung von Gewalt. Terrororganisationen setzen hingegen auf psychische Gewalt, sie wollen häufig Panik und Schrecken (Terror) verbreiten. Opfer von Terroranschlägen sind deshalb besonders häufig Zivilisten. Terroristen sind jedoch nicht in der Lage, ein Ziel zu erobern oder militärisch zu

verteidigen. Sie operieren häufig im Dunkeln. Während Rebellen und Terroristen primär politisch motivierte Handlungen begehen, sind Kriegsherren ökonomisch motiviert. Sie kontrollieren bestimmte Territorien und nutzen die Ressourcen ihres Gebietes, sie verfügen meist über eigene Armeen und Söldner. Das Phänomen (der Gewalt-) Kriminalität stellt das andere Ende des Spektrums dar, da es sich hierbei um ein rein Phänomen handelt. Aber auch hier existiert eine Grauzone: Zumindest ein Teil der privaten Gewalt ist politisch relevant, da sie die (staatliche) Sicherheit gefährdet. Als organisierte Kriminalität ist eine „auf Gewinnmaximierung zielende Wirtschaftstätigkeit dauerhaft und arbeitsteilig organisierter Privatakteure" zu verstehen, die besondere Gewinnmöglichkeiten ausnutzt, die sich aus der bewussten, auch gewaltsamen Verletzung staatlich garantierter individueller Rechte (auf Eigentum, Freiheit und Unversehrtheit) ergeben sowie aus dem Verstoß gegen staatliche Regulierung und Einschränkung bestimmter Geschäftsaktivitäten (Mair 2002: 18). Sie ist vor allem in folgenden Geschäftsfeldern aktiv: Drogenproduktion und Drogenhandel, Menschenschmuggel, Prostitution von Frauen und Kindern, Umweltverbrechen, illegaler Technologietransfer, Waffenhandel, Piraterie, Schmuggel und Geldfälschung. Als transnationale Kriminalität werden diejenigen Straftaten gefasst, deren Ausübung, Vorbeugung und/oder direkte Folgewirkungen mehr als ein Land betreffen.

Abb. 1: Typologie politischer Gewalt

FORM	INVOLVIERTE AKTEURE	INTERESSE
Krieg	(Zwischen-)staatlich	Politisch/Ökonomisch
Antiregimekonflikt	Staatlich-Privat	Politisch
Sezessionismus	Staatlich-Privat	Politisch
Terrorismus	Staatlich-Privat	Politisch
Warlordism	Staatlich-Privat	Ökonomisch
Organisierte Kriminalität	Privat	Ökonomisch

Quelle: Eigener Entwurf in Anlehnung an Schneckener (2002) und Mair (2002).

3. Politische Gewalt in Südostasien

Südostasien zeichnet sich heute durch eine Vielzahl schwacher, teilweise zerfallender Staaten aus, die mit einer Reihe von internen Gewaltproblemen konfrontiert

sind. Zwar gibt es heute keine klassischen Kriege mehr in der Region, auch Antiregimekonflikte sind größtenteils zum Erliegen gekommen. Dafür haben wir es aber mit einer Reihe von ethnisch oder religiös begründeten Rebellionen zu tun, die bereits seit mehreren Jahrzehnten virulent sind. Die langjährige Existenz dieser Konflikte hat zu einer Transformation der Gewalt geführt, die eine neue Unübersichtlichkeit geschaffen hat. Darüber hinaus sind in Südostasien seit kurzer Zeit regionale Terrorgruppen aktiv, die transnational vernetzt sind. Die Terrororganisation der *Jemaah Islamiyaah* weist Verbindungen zu traditionellen Gewaltformationen auf. Im Folgenden soll es darum gehen, die Vielzahl von Gewaltkonflikten anhand der oben vorgelegten Typologie zu ordnen und ihre Transformation zu beschreiben. Dabei soll in erster Linie eine Darstellung der Akteure, ihrer Zielsetzungen und der Gewaltformen und ihrer Veränderungen erfolgen. Ausgehend von der Kategorisierung der jeweiligen Konflikte werden dann die Konfliktgenese und der Verlauf der Konflikte beschrieben. Vielfach sind Vernetzungen und Querverbindungen zwischen den einzelnen Akteuren und Formen zu erkennen, die beweisen, dass wir es bei der politischen Gewalt mit einem komplexen Phänomen zu tun haben.

3.1 Klassische Kriege und Antiregimekonflikte

Die Zeit der klassischen, zwischenstaatlichen Kriege ist in Südostasien vorbei. Seit der Zeit des Vietnamkrieges (1964-1975) und der Invasion der Vietnamesen in Kambodscha (1979) hat es keinen kriegerischen Übergriff eines Staates auf einen Nachbarstaat gegeben. Die Grenzkriege zwischen einzelnen Nationalstaaten, wie beispielsweise zwischen Thailand und Laos (1984/1987), gehören der Vergangenheit an. Es gibt allerdings hin und wieder kleinere Scharmützel zwischen den Armeen einzelner Staaten. So lieferten sich die Streitkräfte Myanmars und Thailands im Jahr 2002 über Monate hinweg Kämpfe an den Grenzen beider Länder, nachdem die myanmarische Armee bei der Verfolgung von Rebellen auf thailändisches Territorium vorgestoßen war.

Die Gefahr kriegerischer Konflikte bleibt in Südostasien latent bestehen, da die Grenzen und maritimen Hoheitsgebiete in der Region sehr unklar markiert sind. Sicherheitsdefizite gibt es vor allem im Südchinesischen Meer. Mindestens sechs Staaten stellen Ansprüche auf die Spratley-Inseln. Sowohl China und Taiwan als auch die ASEAN-Staaten Brunei, Malaysia, die Philippinen und Vietnam erheben Ansprüche auf die Inselgruppe, auf der wichtige Erdgasvorkommen vermutet werden. Die unterschiedlichen Ansprüche haben zu einer Reihe von Streitigkeiten zwischen China und den ASEAN-Staaten geführt. Im Jahre 1995 besetzte China das Mischief-Riff und demonstrierte mit Kanonenbooten seine Stärke in der Region. Aufgrund der verstärkten Präsenz der USA nach dem 11. September 2001 hat China in den letzten Jahren verstärkt versucht, seine Ansprüche friedlich durchzusetzen. China unterzeichnete den ASEAN-Vertrag für Frieden und Kooperation und scheint damit die Normen friedlicher Konfliktbeilegung zu akzeptieren (Buszynsky 2003). Andere Konflikte an der Grenze zur Kriegsschwelle finden sich außerhalb der südostasiati-

schen Region. Es ist jedoch nicht zu erwarten, dass der Kaschmirkonflikt in Südasien, der Konflikt um Taiwan oder der Streit auf der koreanischen Halbinsel sich negativ auf die Sicherheit Südostasiens auswirken wird.

Auch Antiregimekonflikte sind in der Region weitgehend zum Erliegen gekommen. Nachdem sich die kommunistische Partei Burmas aufgelöst hat, findet sich ein derartiger Konflikt lediglich noch in den Philippinen. Dort kämpft seit dem Jahr 1970 die *Kommunistische Partei (Communist Party of the Philippines/CPP)* mit ihrem bewaffneten Arm, der *New People's Army* (NPA), gegen die Zentralregierung. Der Konflikt galt zwar Ende der neunziger Jahre als eingedämmt. Er flammte aber in den letzten beiden Jahren wieder auf, nachdem die amerikanische Regierung die NPA als terroristische Organisation eingestuft hatte. Die Friedensverhandlungen zwischen der Regierung in Manila und dem kommunistischen Untergrund wurden ausgesetzt. Daraufhin kam es in den letzten beiden Jahren auch wieder zu mehreren Bombenanschlägen.

3.2 Sezessionistische Gewalt

In Südostasien gibt es gegenwärtig in vier von elf Staaten ethnopolitische Konflikte, in denen ethnische Gruppierungen mit Gewalt gegen die Staatsgewalt vorgehen. Nachdem die Rebellion der Hmong gegen die kommunistische Regierung in Laos in den letzten Jahren zum Erliegen gekommen ist, finden sich sezessionistische Bewegungen noch in Myanmar, Indonesien, den Philippinen und in Südthailand.

Myanmar – Sezessionskonflikte und Staatsbildungsprobleme

In Myanmar kämpfen die Rebellen der ethnischen Gruppen der Karen, der Mon, der Karenni, der Kachin und der Rakhine für einen unabhängigen Staat. Die schiere Vielzahl der Rebellionen deutet bereits darauf hin, dass eine Grundlage für moderne Staatlichkeit in Myanmar nicht geschaffen worden ist. Vielmehr kämpften diese Gruppen seit der Staatsgründung durch Aung San im Januar 1948 für einen eigenen Staat. Aung San traf sich im Februar 1947 mit Vertretern der Shan, Chin und Kachin in Panglong, um die Grundlagen für einen zukünftigen Staat zu schaffen. Das Panglong-Abkommen erzielte eine Übereinkunft über die Schaffung einer Föderation, in denen die Teilstaaten eine relative Autonomie aufweisen sollten. Das in Panglong getroffene Abkommen wurde als Meilenstein auf dem Weg zur Staatsgründung gefeiert, hatte aber den Fehler, dass es andere wichtige ethnische Gruppierungen, wie die Karen, die Mon oder die Karenni, nicht einschloss. Die Situation verkomplizierte sich, als die nachfolgenden Regierungen die Autonomie der Teilstaaten nicht akzeptierten und massiv in die Politik der Provinzen eingriffen. Diktator Ne Win konzentrierte sich beispielsweise in den Folgejahren (1962-1988) darauf, von der Hauptstadt Yangon aus einen zentralisierten Staatsapparat aufzubauen und parallel dazu den Widerstand der ethnischen Minderheiten mit militärischer Gewalt zu brechen (Taylor 1987: 292 f., McCoy 1999: 132 f.). Über die Struktur eines zu schaffenden Staates wurde folglich nie ein Kompromiss erzielt, die staatlichen Insti-

tutionen waren „contested to the point of violence" (Burzon, zitiert nach Rajah 2001: 14). Der burmesische Staat erwies sich zu schwach, um seine Zentralstaatsgewalt durchzusetzen, das Militär sah sich fortan mehr als Krieger, um den Nationalstaat mit Gewalt zusammenzuhalten, denn als Politiker, um eine nationale Lösung auszuhandeln (Callahan 2003).

Gleich nach der Unabhängigkeit rebellierten die Karen, Karenni und Mon, später kamen noch weitere Gruppierungen hinzu, die in wechselnden Bündnissen gegen die Zentralregierung kämpften. Die Armeen der in den Grenzgebieten zu China, Thailand und Indien lebenden ethnischen Gruppen stellten bis Ende der achtziger Jahre zusammen mit der Kommunistischen Partei ein beträchtliches Sicherheitsdefizit dar. Die Kämpfer der ethnischen Gruppen und der kommunistischen Partei Burmas hatten insgesamt 30.000 Kämpfer unter Waffen, gegen die die Armee Myanmars mit Gewalt vorging (Matthews 2001: 10). Auch durch den Zerfall der kommunistischen Partei Burmas nach 1989 hat sich die Sicherheit im Norden des Landes keineswegs erhöht. Vielmehr haben die ethnischen Gruppen der Wa und der Kokaing die Gelegenheit ergriffen und sich durch ein Friedensabkommen mit der Militärregierung die Kontrolle über den Drogenhandel sichern können. Aus sezessionsbereiten Gruppen sind so ökonomisch motivierte Gewaltunternehmer geworden (s.u.), so dass heute nur sehr schwer zu erkennen ist, ob es sich um Drogenhändler handelt, die ihren nationalistischen Kampf nutzen, um ihre Ziele zu verschleiern oder um Befreiungsbewegungen, die sich dem Drogenhandel verschrieben haben, um ihren Kampf zu finanzieren (Emmers 2003: 3 f.).

Die Militärregierung in Yangon hat seit 1988 mit 23 von 37 aufständischen Gruppen Waffenstillstandsvereinbarungen getroffen und ihnen weitreichende Wirtschafts- und Autonomierechte zugesichert (Smith 1999: 420 f., ICG 2003b). Mit dieser „langfristig angelegten Friedensstrategie" (Rajah 2001: 10) versucht die Militärregierung, die Grundlage für die Entstehung eines myanmarischen Staates zu schaffen. Die Friedensstrategie ist jedoch von zahlreichen Rückschlägen gekennzeichnet. Immer wieder kommt es zu sporadischen Kämpfen zwischen der Armee und einzelnen Rebellengruppen. Da die Friedensabkommen keine Entwaffnung der Rebellen beinhalten, könnten viele Gruppen jederzeit wieder zu den Waffen greifen. Außerdem gibt es zahlreiche Akteure, mit denen die Militärregierung noch keine Waffenstillstandsvereinbarungen abgeschlossen hat. So gibt es immer wieder Kämpfe zwischen der Armee und den Guerillakämpfern der *Karen National Union* (KNU), der *Karenni National Progressive Party* (KNPP) und der *Shan State Army (South)*. Diese Gruppen stellen keine direkte militärische Bedrohung für das Militärregime in Yangon dar. Sie haben keine territoriale Basis, sondern operieren von mobilen Basen entlang der Grenzen. Friedensverhandlungen mit den Rebellen sind größtenteils gescheitert. Seit Januar 2005 stecken auch die Friedensbemühungen mit der Gruppe der Karen (KNU) fest. Nach mehrmaligen Treffen zwischen der Militärregierung und der Führung der *Karen National Union* (KNU) im Jahre 2004 sind die Waffenstillstandverhandlungen auf unbestimmte Zeit vertagt worden. Indes verur-

sacht die Vielzahl sezessionistischer Bestrebungen und ihre Bekämpfung durch die Armee zahlreiche Spill-Over-Effekte in den angrenzenden Staaten. Allein in Thailand gibt es 28 Camps mit ca. 200.000 Flüchtlingen, die vor der Gewalt der Armee geflohen sind (Matthews 2001: 10f.).

Indonesien – Aceh

In der indonesischen Provinz Aceh an der Nordspitze Sumatras kämpft seit Mitte der siebziger Jahre die sezessionistische *Bewegung Freies Aceh* (*Gerakan Aceh Merdeka*/GAM) für die Einrichtung eines unabhängigen Staates. Die GAM ist eine ethnonationalistische Befreiungsbewegung, die versucht, alle Formen der politischen Kontrolle durch das Regime in Jakarta zu kappen und einen unabhängigen Staat zu etablieren. Sie hat starke nationalistische und islamisch-religiöse Unterströmungen (Schulze 2003: 6-10). Die GAM hat eine duale Struktur mit einer Führung und Schattenregierung im Exil in Schweden und mit Guerillakämpfern im Feld (ebenda). Die GAM hat sich von einer kleinen unbedeutenden Bewegung Anfang der siebziger Jahre hin zu einer breiten Sezessionsbewegung entwickelt (Ross 2003: 12 f., Mißbach 2005: 85-100). Damit haben sich auch die Konfliktmotivationen der beteiligten Akteure verschoben: War die GAM ursprünglich Ausdruck wirtschaftlicher und politischer „grievances" der Acehnesen, kamen im Laufe der neunziger Jahre zunehmend auch politökonomische „greed-Momente" hinzu. In dem Konflikt sind bis heute mindestens 12.000 Menschen umgekommen, einige Schätzungen gehen von weitaus mehr Opfern aus.

Die Konfliktgeschichte reicht dabei bis in die ersten Jahre nach der Unabhängigkeit 1949 zurück. In den fünfziger Jahren forderte die sog. Darul-Islam- (Haus des Islam) Bewegung, die in Westjava ihren Anfang nahm und sich dann nach Aceh und Sulawesi ausbreitete, aber nicht die Loslösung von Jakarta, sondern lediglich eine andere Politik. Die Acehnesen, die sich der Rebellion unter ihrem Führer Daud Beureuh 1953 anschlossen, waren im gleichen Jahr mit den überwiegend christlichen Batakern zur Provinz Nordsumatra zusammengelegt worden, wodurch ihr ethnisches und religiöses Sonderbewusstsein nicht hinreichend berücksichtigt wurde. Auch waren sie enttäuscht darüber, dass der indonesische Staat den Islam nicht zur Staatsreligion gemacht hatte, sondern sich für einen säkularen Staat entschieden hatte. Die Darul-Islam-Bewegung wurde in den sechziger Jahren militärisch niedergeschlagen, den Acehnesen wurde daraufhin der Status eines Sondergebiets (*Daerah Istimewa*) zugesprochen, der ihnen weitreichende Autonomierechte in den Bereichen Bildung und Religion einräumte (Schreiner 2000: 10). Die Entfremdung der Provinz gegenüber dem indonesischen Nationalstaat blieb jedoch dadurch bestehen, dass die Acehnesen von den Errungenschaften des wirtschaftlichen Aufschwungs im Allgemeinen und von den Erdöl- und Erdgasgewinnen im Besonderen nicht profitieren konnten. Das Autonomieversprechen blieb eine leere Hülse, da die Gewinne aus den Erdgas- und Erdölvorkommen nach Jakarta flossen und lediglich fünf Prozent in der Provinz verblieben (Schreiner 2000: 10). Dies führte schließlich dazu, dass Hasan di

Tiro, ein angesehener Geistlicher aus Aceh, 1976 die *Bewegung Freies Aceh* gründete. Sie forderte nicht mehr nur die kulturelle Selbstbestimmung der Acehenesen, sondern die vollständige Loslösung vom indonesischen Nationalstaat. Die Wahrung kultureller Identität als Motiv für den Wunsch nach Eigenständigkeit wandelte sich so schrittweise in die Forderung der Unabhängigkeit. Die GAM, die ursprünglich lediglich 20-200 Guerilleros aufwies (Ross 2003: 40), erhielt Ende der achtziger Jahre so großen Zulauf, dass die Regierung eine Sezession nur durch massive Militärpräsenz zu verhindern glaubte und die Provinz 1990 zum militärischen Operationsgebiet erklärte (*Daerah Operasi Militär*-DOM). Seitdem kam als Motiv für die Unabhängigkeit auch die zunehmende Repression und die Menschenrechtsverletzungen des Militärs hinzu (Aspinall 2003: 145).

Ferner hat sich mittlerweile eine Konfliktdynamik entwickelt, die zumindest teilweise von ökonomischen Motiven gesteuert wird. So haben mittlerweile beide Konfliktparteien eigene materielle Interessen an der Beibehaltung des Konflikts: Das Militär nutzt den Regionalkonflikt, um sich als Hüter des Nationalstaats präsentieren zu können und damit seinen innenpolitischen wie internationalen Kritikern zu beweisen, dass eine politische Rolle des Militärs nach wie vor notwendig ist. Ferner finanziert sich das Militär seit der Gründung der Republik Indonesien weitestgehend selbst (durch Unternehmen, Stiftungen etc.) und bezieht nur ein Drittel seiner Einnahmen aus dem Staatshaushalt. Durch den Schutz von ausländischen Unternehmen und die Abschöpfung von Korruptionsgeldern erweist sich die Provinz Aceh so als lukratives Zusatzgeschäft. Auch der GAM kann man ein finanzielles Interesse unterstellen: In den von der Guerilla kontrollierten Gebieten unterhält die GAM beispielsweise ein eigenes Steuer- und Abgabensystem. Darüber hinaus bezieht die GAM-Einkünfte aus dem Schmuggel von Drogen für den nationalen Markt und ist in den Waffenhandel mit Kambodscha und Südthailand involviert. Die dadurch entstandene Bürgerkriegsökonomie zeichnet sich somit durch ein starkes Eigeninteresse des Militärs wie auch der GAM an der Aufrechterhaltung des Konflikts aus (Aspinall/Crouch 2003, Heiduk 2004: 308). Insgesamt haben wir es bei dem Aceh-Konflikt primär mit einem durch die ökonomischen Missstände verursachten klassischen Sezessionskonflikt zu tun, in dem die Gewaltakteure zur Finanzierung ihres Kampfes vermehrt materielle Interessen verfolgen.

Der Sturz Suhartos und die darauf einsetzende Demokratisierung hat ein Zeitfenster geöffnet, um eine politische Lösung des Aceh-Konfliktes einzuleiten (Bertrand 2004). Nach der Unabhängigkeit Ost-Timors und der Entdeckung der Menschenrechtsverletzungen des Militärs haben die Rufe nach einem Referendum und Unabhängigkeit zwar noch einmal Auftrieb erhalten. Gleichzeitig wurden aber unter den Präsidenten Wahid (1999-2001) und Megawati (2001-2004) erste Versuche eingeleitet, um den Konflikt politisch zu lösen. Die indonesische Regierung bot der Provinz im Rahmen der allgemeinen Dezentralisierungspolitik eine Sonderautonomie an, die ihr 80 Prozent der Einnahmen aus den Öl- und Gasvorkommen und Sonderrechte bei der Religionsausübung (Einführung der Sharia) zugestand (Bünte 2003: 118 f.).

Nachdem ein Waffenstillstand 2002 bereits gescheitert und eine erneute Verhandlungsrunde 2003 nicht zustande kam, rief Megawati im Sommer 2003 das Kriegsrecht aus und stockte die in Aceh stationierten Soldaten auf rund 50.000 auf, um die Probleme erneut militärisch zu lösen (Aspinall/Crouch 2003, Sukma 2003: 21 f.).

Die Flutwelle im Dezember 2004 brachte eine erneute Möglichkeit, um den Friedensprozess voranzutreiben (Bünte 2005: 82). Die Naturkatastrophe hatte hohe Opferzahlen auf beiden Seiten zur Folge, die Infrastruktur zur Fortsetzung des Konflikts wurde stark beschädigt. Dennoch brachen nach kurzer Zeit die Kämpfe wieder aus. Seit Januar 2005 finden Gespräche zwischen der Regierung und der GAM in Helsinki statt, die nach einer politischen Lösung des Aceh-Konflikts suchen. Seitdem sind jedoch auch zahlreiche andere extremistische Gewaltakteure, wie die Anhänger der *Laskar Jihad* (LJ) und der *Front Pembela Islam* (FPI), die Indonesien seit 1998 erheblich destabilisiert haben (siehe Beitrag Ufen), nach Aceh gekommen. Obwohl die Sprecher der GAM die Präsenz dieser in ihren Augen „kriminellen Organisationen" als unerwünscht bezeichnet haben, greifen diese Gewaltakteure nun in den Konflikt ein und könnten damit eine Lösung des Aceh-Konflikts erschweren.

Indonesien – West Papua

In Westpapua – dem westlichen Teil Papua-Neuguineas – ist ebenfalls eine Sezessionsbewegung aktiv, die für die Abspaltung vom indonesischen Nationalstaat eintritt. Die *Organisation Freies Papua (Organisasi Papua Merdeka/OPM*) war 1964 als Reaktion auf die Integration in den indonesischen Nationalstaat gegründet worden. Nachdem Indonesien 1949 von der niederländischen Kolonialmacht in die Unabhängigkeit entlassen wurde, blieb West Papua zunächst noch eine niederländische Kolonie. 1963 gelangte die Provinz allerdings unter indonesische Verwaltung, damals unter der Bedingung, dass die Bevölkerung in einem Referendum über ihr politisches Schicksal selbst entscheiden könnte. Das Referendum, das 1969 den Beitritt zum indonesischen Staat besiegelte, wurde jedoch von vielen Bewohnern als unrechtmäßig und unfrei abgelehnt. Bei der von der UN überwachten Abstimmung durften lediglich 1.052 von der Zentralregierung in Jakarta ausgesuchte Personen ihre Stimmen abgeben, die dann einstimmig für den Anschluss an den indonesischen Staat votierten (Schreiner 2000: 7, Chauvel 2003).

Die OPM ist eine Guerillaorganisation, die auf diplomatischer und militärischer Front für die Unabhängigkeit Westpapuas eintritt. Die *Nationale Befreiungsarmee (Tentara Pembebasan Nasional/*TNP) ist ihr militärischer Arm. Die Befreiungsbewegung hat jedoch eine ebenso geringe Mitgliederzahl wie Waffenstärke. So belief sich die Größe der OPM bis in die neunziger Jahre lediglich auf einige Hundert Mann, die neben einer kleinen Anzahl von Handfeuerwaffen lediglich mit traditionellen Waffen wie Pfeil und Bogen ausgestattet waren (Kirksey 2002: 45). Gelegentliche Angriffe auf Polizei- und Militärposten, sporadische Überfälle auf Materiallager internationaler Konzerne sowie vereinzelte Entführungen halfen, die materielle Reproduktion zu sichern. Insgesamt aber begrenzte die schlechte materielle

Ausstattung und Bewaffnung ihre Aktionsfähigkeit. Die Guerillabewegung blieb bis zum Jahr 2000 eine größtenteils symbolische Bewegung mit wenig militärischen Aktionen. Erst nach der Demokratisierung verwandelte sich die OPM zu einer Bewegung mit starken Wurzeln in den urbanen Zentren (McGibbon 2003: 196).

Neben dem organisierten Widerstand der OPM gab es in Westpapua immer wieder spontane Erhebungen einzelner Stämme gegen die als Neokolonialismus betrachtete Herrschaft Jakartas. Ihr Widerstand erlahmte nie, da die indigenen Bevölkerungsgruppen niemals richtig in den indonesischen Staat integriert wurden. Das zentralistisch-autoritäre Regime Suhartos schöpfte die Bodenschätze (Gold- und Kupfervorkommen) ab und transferierte den Reichtum nach Jakarta, ohne dass die Provinz vom Reichtum ihrer Ressourcen profitierte. Durch staatliche Entwicklungsprogramme und Transmigration wurden die Einwohner der Provinz in Politik, Wirtschaft und Verwaltung diskriminiert und zunehmend marginalisiert. Das Regime verhinderte die Entstehung einer Oppositionsbewegung und kooptierte die traditionellen Eliten der Provinz. Darüber hinaus kam es in dieser Zeit zu massiven Menschenrechtsverletzungen des Militärs, die mittlerweile von den demokratischen Nachfolgeregierungen Wahid und Megawati eingestanden worden sind. Das indonesische Militär, das in Westpapua mit 10.000 bis 20.000 Mann stationiert ist, arbeitet mit proindonesischen Milizen und militant islamistischen Gruppen (wie der *Laskar Jihad*) zusammen. Hierbei kam es in der Vergangenheit immer wieder zu Gewaltexzessen. Eine Studie der amerikanischen Yale Law School kommt zu dem Ergebnis, dass die Aktionen gegen die Bewohner Westpapuas als Genozid eingestuft werden können. Das Militär habe Lebensumstände geschaffen, die darauf gerichtet sind, die „Bevölkerung zu zerstören [...]. Demnach erfüllen die Handlungen der Militärs nach Richtlinien der UN Konvention den Tatbestand von Verbrechen gegen die Menschlichkeit" (Brundige et. al. 2003: 299).

Philippinen – Mindanao

In den südlichen Philippinen findet sich die stärkste und zerfasertste Separatistenbewegung in Südostasien. Bei den sezessionistischen Kämpfen sind dabei in den letzten dreißig Jahren mehr als 120.000 Menschen ums Leben gekommen. Mittlerweile haben sich viele Akteure und Gruppierungen von der ursprünglichen Separatistenbewegung, der 1969 gegründeten *Moro National Liberation Front* (MNLF), abgespalten. Auch haben sich im Laufe der Zeit verschiedene Gewaltformationen und Gewaltmuster herausgebildet, die von rein sezessionistischer Gewalt bis hin zur kriminellen und terroristischen Gewalt reichen. Die daraus resultierende Mikrodynamik der Gewalt sperrt sich nicht nur einer einfachen Kategorisierung, sondern vereint die Gewalt von politischen Clans und Lokalfürsten, ihren Milizen, Militärs, Kriminellen sowie den unterschiedlichsten aktiven Sezessionsgruppen. Zwischen diesen Gruppen hat sich eine mehrfach symbiotische Beziehung herausgebildet. Sie sind durch personelle Netzwerke verbunden und zeichnen sich durch fortwährende

Abspaltungen und Regenerierungen der Gewaltgruppen aus. Dies erschwert eine Lösung des Konflikts beträchtlich (ICG 2004, Kreuzer 2005: 15 f.).

Ursprünglich nahm im Jahre 1969 die MNLF den bewaffneten Kampf gegen die Zentralregierung in Manila auf. Ihr Ziel war es, die Unabhängigkeit des traditionellen muslimischen Siedlungsraums Mindanao und Sulu vom philippinischen Nationalstaat zu erreichen und dann einen islamischen Staat auf diesem Gebiet zu errichten. Damit war die MNLF eine Reaktion auf die demographische und sozioökonomische Marginalisierung, die die Muslime in den katholischen Philippinen in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts erfahren haben (Che Man 1990, Tolibas-Nunez 1997, Kreuzer 2003). Durch christliche Immigration und wirtschaftliche Modernisierung, von der die Moros nur ungenügend profitierten, wurden die Muslime quasi zu Fremden im eigenen Lande. Die gemeinsame Einigung auf das Ziel eines unabhängigen islamischen Staates konnte die innerhalb der MNLF lange Zeit bestehenden Uneinigkeiten im traditionellen und demokratisch-sozialistischen Lager verdecken. 1978 spaltete sich jedoch die stärker fundamentalistisch ausgerichtete *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) von der MNLF ab. Die MILF ist heute mit rund 10.000 bis 15.000 Anhängern die stärkste von drei bewaffneten Muslimorganisationen, sie hält an der Forderung nach Unabhängigkeit fest und hat auch ein Friedensabkommen, das die MNLF 1996 mit der Regierung unterzeichnete, nicht akzeptiert. Die lose Organisationsform und der Patron-Klient Charakter der Gefolgschaft sind für die häufigen Abspaltungen verantwortlich. Darin ist auch der Grund zu sehen, dass einzelne Segmente der Organisation in verschiedene Formen der Kriminalität abgeglitten sind. An den Rändern der MILF ist die Grenze zur organisierten Kriminalität fließend (Kreuzer 2005:15).

1991 spaltete sich eine Gruppe namens *Abu Sayyaf* („Träger des Schwertes") ab, die vor allem durch brutale Kampfmethoden, Entführungen und Schutzgelderpressungen in Westmindanao auf sich aufmerksam machte (Turner 1995). Die *Abu Sayyaf* Gruppe, die ebenfalls ausgegeben hat, einen Islamstaat errichten zu wollen, kann primär als kriminelle Bande eingestuft werden, die aus ökonomischen Motiven heraus aktiv ist. Häufig stehen ideologische Begründungsmuster hinter materiellen Beweggründen zurück. Die *Abu Sayyaf* Gruppe soll Geheimdienstinformationen zufolge auch Kontakte zum Netzwerk der Terrorgruppe al-Qa'ida aufweisen und in den neunziger Jahren gemeinsame Trainingseinheiten mit Kadern der regionalen Terrorgruppe der *Jemaah Islamiyaah* durchgeführt haben (s.u.). Die *Abu Sayyaf* Gruppe soll an der Planung und Durchführung von mehreren Terroranschlägen beteiligt gewesen sein. 1995 wurden beispielsweise Pläne zur Bombardierung von US-Botschaften in Bangkok und Manila sowie zur Ermordung von US-Präsident Clinton auf dem APEC-Gipfel 1996 bekannt. Die Beteiligung der *Abu Sayyaf* ist aber bis heute nicht hinreichend bewiesen. Nach Meinung des Terrorismus-Experten Abuza trauten es die obersten Führer und Mittelsmänner der al-Qa'ida der *Abu Sayyaf* Gruppe nicht zu, terroristische Anschläge durchzuführen (Abuza 2002: 443). Insgesamt gibt es nur wenig handfeste Beweise für eine Zusammenarbeit zwischen al-Qa'ida und *Abu Say-*

yaf. Die Behauptung geht darauf zurück, dass der 1998 verstorbene Gründer der *Abu Sayyaf*, Abubarak Janjalani, angeblich mit Jamal Khalifa, einem Schwager Bin Ladens, befreundet war. Khalifa hatte im Süden der Philippinen einen Wohlfahrtsverein (*International Islamic Relief Organization*) aufgebaut und soll die *Abu Sayyaf* finanziell unterstützt haben (Thayer 2005: 86). Tatsächlich richtete sich die finanzielle Unterstützung allerdings an eine Vielzahl sozialer Organisationen in gesamt Südostasien. Eine finanzielle Unterstützung, die darauf ausgerichtet ist, Terroranschläge gemeinsam zu planen, lässt sich daraus nicht ableiten. Letztlich zeigen die anhaltenden Entführungen und der kriminelle Charakter der *Abu Sayyaf*, dass keine externe Finanzierung durch die al-Qa'ida besteht. Die Ankündigung, einen Islamstaat errichten zu wollen, ist reines Lippenbekenntnis. Wir haben es also hier mit einer kriminellen Vereinigung zu tun, die Terrortaktiken als Modus Operandi benutzt. Sie kann letztlich nur aufgrund der Clanloyalitäten in Mindanao noch bestehen (Kreuzer 2005, Thayer 2005: 87).

Die USA haben im Frühjahr 2002 mehrere Tausend US-Soldaten nach Mindanao geschickt, um der philippinischen Armee dabei zu helfen, die *Abu Sayyaf* Gruppe zu zerschlagen. Die von Washington als terroristische Organisation eingestufte Banditenorganisation ist dabei erheblich reduziert worden und soll nur noch über etwa 400 Mitglieder verfügen (Chalk 2005: 21).

Thailand – Südthailand

Ähnlich wie der Süden der Philippinen waren die vier Provinzen im Süden Thailands (Songkhla, Pattani, Narathiwat und Yala) über lange Zeit hinweg Ausgangspunkt sezessionistischer Gewalttaten. Die malaiischen Muslime im Süden Thailands kämpften für einen eigenen Staat und versuchten damit die 1909 vollzogene Integration in den thailändischen Nationalstaat rückgängig zu machen (Che Man 1990: 46f., Islam 2000). Die in den fünfziger Jahren des letzten Jahrhunderts entstehende separatistische Bewegung artikulierte mit den Gewalttaten insbesondere die ökonomische Marginalisierung sowie die kulturelle und ethnische Diskriminierung im buddhistischen Königreich. Die Bewegung hatte ihren Höhepunkt jedoch bereits in den sechziger und siebziger Jahren und flaute im Laufe der achtziger und neunziger Jahre zunehmend ab, so dass einige Beobachter bereits das Ende des sezessionistischen Kampfes voraussagten (Chalk 2002: 177, Rabasa 2003). Spektakuläre Bombenanschläge in den Jahren 1993, 1997 und 2002 lieferten aber eindrucksvolle Beweise für die anhaltende Existenz der separatistischen Bewegung.

Die Dachorganisation *Vereinigte Front für die Unabhängigkeit von Pattani* (*Bersatu*), die 1991 gegründet worden war, um der Unabhängigkeitsbewegung neuen Geist einzuhauchen, zählte jedoch lediglich 120 bis 200 gewaltbereite Mitglieder (Chidchanock 2003: 274). Die Unabhängigkeitsbewegung war in sich stark gespalten, und nur noch einige Mitglieder der *Vereinigten Befreiungsorganisation Pattani* (*Pertebuhan Perpaduan Pembebasan Pattani/ Pulo*) oder der Bewegung der *Mujahedin Pattani (Gerakan Mujahideen Pattani/* GMP) waren überhaupt noch aktiv.

Seit Januar 2004 sind die sezessionistisch-militanten Gewaltaktionen jedoch wieder aufgeflammt (Bünte 2004, ICG 2005a). Im Zeitraum von Januar 2004 bis Mitte 2005 starben mehr als 700 Menschen bei Bombenanschlägen oder Heckenschützenangriffen auf thailändische Beamte oder Mönche. Die thailändische Regierung hat das Kriegsrecht ausgerufen und mehr als 20.000 Soldaten in die Region abkommandiert, um die Gewalt muslimischer Aufständischer einzudämmen. Angesichts der im Süden vorherrschenden Kriminalität und Rechtlosigkeit und der Präsenz von Schmugglern und Waffenhändlern vermochte die Regierung zuerst nicht, einen Gewaltakteur zu identifizieren. Ging die Regierung anfangs noch von Kriminellen und einfachen Banditen aus, rückte Premierminister Thaksin Shinawatra im März 2004 von seiner Meinung ab und sprach von einer gut organisierten Separatistengruppe. Mittlerweile rechnen Regierung und Armee mit einer Bewegung von 500 aktiven Separatisten mit bis zu 70. 000 Sympathisanten. Fraglich war von Beginn an vor allem, ob die regionale Terrorgruppe der *Jemaah Islamiyaah* in die Anschläge verwickelt ist. Da sich die Gewalt jedoch im Wesentlichen auf die vier muslimischen Provinzen konzentriert und bislang keine Touristenzentren oder die Großstadt Bangkok angegriffen wurde, kann man davon ausgehen, dass es sich um lokale, separatistische Gewalt handelt (Bünte 2004, ICG 2005a). Angesichts der Stigmatisierung der thailändischen Muslime im Antiterrorkampf der thailändischen Regierung und der Menschenrechtsverletzungen der Armee ist die Gefahr jedoch groß, dass sich hier lokale Gewaltakteure mit transnationalen Terroristen verbinden (Bünte 2004: 455).

3.3 Transnationaler Terrorismus – *Jemaah Islamiyaa* (JI)

Seit Mitte der neunziger Jahre ist in Südostasien die transnationale Terrorgruppe der *Jemaah Islamiyaah* (JI, islamische Gemeinschaft) aktiv. Sie ist durch zahlreiche Anschläge in den letzten Jahren zur größten sicherheitspolitischen Bedrohung in Südostasien aufgestiegen. Nachdem sie sich bis zum Jahr 2000 weitgehend mit der Rekrutierung und dem Training ihrer Kader beschäftigte, hat sie seitdem unter Beweis gestellt, dass sie dazu in der Lage ist, Terroranschläge mit großer Breitenwirkung und hohem logistischem Aufwand zu verüben. Im Dezember 2002 tötete in Manila eine Serie von gleichzeitigen Bombenanschlägen 22 Menschen. Bei einem Anschlag auf zwei Nachtclubs in Bali am 12. Oktober 2002 starben insgesamt 202 Menschen, 300 wurden verletzt. Der Anschlag von Bali war nach den Anschlägen auf das World Trade Center vom 9/11 2001 der zweitgrößte Terroranschlag weltweit. Im August 2003 explodierte eine Bombe im Mariott-Hotel in Jakarta und tötete 13 Menschen. Im Herbst 2004 kamen bei einem Anschlag auf die australische Botschaft 9 Menschen ums Leben.

Die *Jemaah Islamiyaa* hat auf internationaler Ebene Kontakte zur al-Qa'ida aufgebaut und steht mit separatistischen und kriminellen Gruppen in Mindanao und Indonesien (und vielleicht auch in Südthailand) in Verbindung. Wie weit letztlich die Beziehungen gehen und ob es Kontakte zwischen den lokalen separatistischen Gruppen bzw. kriminellen Organisationen und der internationalen Terror-

gruppe um Osama bin Laden gegeben hat, ist umstritten. Fraglich ist insbesondere, ob es sich hierbei um Einzelpersonen und deren Kontakte oder um quasi institutionalisierte Beziehungen zwischen den Gewaltgruppen handelt. Gesicherte Erkenntnisse stammen lediglich aus offiziellen Protokollen der Gerichtsverhandlungen gegen die Bali-Attentäter und ihren Anführer Abu Bakar Bashir. Darüber hinaus gibt es lediglich zahlreiche unbestätigte Geheimdienstinformationen sowie Erkenntnisse aus den Vernehmungen von rund 200 bislang festgenommenen Mitgliedern der JI. Der transnationale Terrorismus der *Jemaah Islamiyaah* wird dabei ganz unterschiedlich erklärt: Kenner des Internationalen Terrorismus, wie Rohan Gunaratna, gehen davon aus, dass es sich bei dem Terrorismus in Südostasien letztlich um ein von bin Laden und der al-Qa'ida ins Leben gerufenes und gesteuertes Phänomen handelt. Durch die persönliche Bekanntschaft mit den Führern der MILF, der *Abu Sayyaf* und der *Jemaah Islamiyaah* habe bin Laden ein regionales Terrornetz aufbauen, finanzieren und so zu Terroranschlägen veranlassen können. Der globale Jihadismus und Antiamerikanismus hätten dabei eine wesentliche Rolle gespielt (Gunaratna 2002, 2005).

Regionale Terrorexperten betonen hingegen die Rolle von Mittelsmännern zwischen al-Qa'ida und lokalen Organisationen. So habe beispielsweise das al-Qa'ida Mitglied Riduan Isamuddin (Hambali) Kontakte zwischen der al-Qa'ida und der *Abu Sayyaf*, der *Jemaah Islamiyaah* und der MILF herstellen können. Sie weisen außerdem auf die Vielzahl von Verbindungen zu den einzelnen islamischen Organisationen hin. Nach dieser Interpretation werden beispielsweise der Mujahideenrat (*Majelis Mujahidin Indonesia/MMI*) in Indonesien, die militanten islamischen Organisationen *Laskar Jihad* und *Laskar Jundullah* in Indonesien und die separatische Organisationen der PULO zu terroristischen Verbündeten der al-Qa'ida (Rabasa 2003: 62, Chalk 2002: 107-128).

Länderexperten weisen hingegen auf die spezifischen lokalen Bedingungen des Terrornetzwerkes und der einzelnen affiliierten Organisationen hin. Sie zeigen, wie lokale Faktoren die Entstehung eines transregionalen Netzwerkes, das aus autonomen Zellen ganz unterschiedlicher lokaler Akteure besteht, ermöglicht haben (Fealy 2002, Bruinessen 2003, ICG 2002, ICG 2003). Die Organisation *Jemaah Islamiyaah* hat ihre Wurzeln in der indonesischen Darul-Islam-Bewegung (Haus des Islam) der fünfziger und sechziger Jahre (Singh 2004: 53 f., Ramakrishna 2004: 10). Von den Ideen der Darul-Islam-Bewegung inspiriert gründeten Abdullah Sungkar und Abu Bakar Bashir in den sechziger Jahren eine Islamschule in Zentraljava. In den siebziger Jahren wurden Sungkar und Bashir von den Sicherheitskräften wegen Gründung einer militanten Vereinigung (*Komando Jihad*) festgenommen und zu neun Jahren Gefängnis verurteilt. Sungkar und Bashir flohen in den achtziger Jahren nach Malaysia, um der Repression des Suharto-Regimes zu entgehen und von Malaysia aus Kontakte in die ganze Region aufzubauen. Dort gründeten sie eine Islamschule, in der sie die streng-orthodoxe wahabbitische Lehre predigten (ICG 2002). Hier erhielten auch viele indonesische Afghanistankämpfer ihre religiöse Ausbildung. CIA-Schätzungen zufolge waren in den achtziger Jahren zwischen 200 und 600 Indonesier nach

Afghanistan gekommen, um an der Seite ihrer Glaubensbrüder gegen die sowjetische Besatzung zu kämpfen (Thayer 2005). In den neunziger Jahren gab es die ersten Treffen von Abdullah Sungkar und Bin Laden. Später wurde die *Jemaah Islamiyaah* über zwei Verbindungsmänner, Riduan Isamuddin (Hambali) und Mohammad Iqbal Abdurrahman (Abu Jibril), die Veteranen des Afghanistan Krieges und Mitglieder der al-Qa'ida waren, an die Terrorgruppe herangeführt (Abuza 2005: 43). Die Anführer der *Jemaah Islamiyaah* kämpften fortan dafür, einen islamischen Gottesstaat bestehend aus den Staaten Brunei, Indonesien und Malaysia sowie den südlichen Philippinen und Südthailand aufzubauen (ICG 2002, Abuza 2005: 43). Die Beweggründe zur Errichtung der Terrorzelle waren folglich lokaler Natur, die Vernetzung mit globalen Gewaltakteuren hat dem Terrorismus hingegen neue Schlagkraft verliehen.

Organisatorisch stützt sich die *Jemaah Islamiyaah* auf eine Reihe von Koranschulen in Zentraljava (Pondok Ngruki), in denen ihr Anführer Abu Bakar Bashir unterrichtete (Abuza 2005: 44, Chalk 2005: 27, ICG 2005). Der 1999 gestorbene Abdullah Sungkar und Abu Bakar Bashir waren die spirituellen Führer dieses Netzwerkes. Die Predigten Abu Bakar Bashir kommunizieren vor allem die moralische Überlegenheit des Islam, eine rassistische (antisemitische wie antiamerikanische) Lehre der internationalen Politik sowie die Forderung nach einer Abkehr von den Prinzipien der Volkssouveränität und der Gleichheit der Geschlechter. In der Kritik stehen in den Predigten auch die kapitalistische Weltordnung und die Ungerechtigkeit des internationalen Finanzsystems (Behrend 2003: 7). Damit steht die *Jemaah Islamiyaah* dem säkularen Staat und grundlegenden demokratischen Rechten unversöhnlich gegenüber.

Untersuchungen der Crisis Group zufolge besteht die *Jemaah Islamiyah* aus vier regionalen Zellen, die sich wiederum in verschiedene Subzellen untergliedern. Insgesamt soll die JI 500 bis 1.000 Mitglieder aufweisen (Abuza 2005: 44, ICG 2002). Die erste Zelle (Mantiqui 1) deckte die malayische Halbinsel, Singapur und Südthailand ab. Sie arbeitete sehr eng mit der *malayischen Gruppe der Mujahidin* (*Kumpulan Mujahidin Malaysia*/KMM) zusammen, mit der sie die gleichen Ziele und Mitglieder verband. Darüber hinaus war sie größtenteils für die Rekrutierung und Ausbildung zuständig (Abzua 2005: 45, ICG 2002: 14). Die zweite regionale Zelle (Mantiqui 2) verband Java und Sumatra in Indonesien. Sie hatte die meisten Mitglieder und enge Verbindungen zu dem im Herbst 2002 gegründeten *indonesischen Mujahideenrat (Majelis Mujahidin Indonesia/MMI*), einer Dachorganisation von einigen Hundert radikalen islamischen Vereinen. Die Zelle entwickelte auch die „paramilitärischen Flügel der JI", die aus den kriminellen Organisationen der *Laskar Mujahideen* und *Laskar Jundullah* heraus entstanden (Bruinessen 2002, ICG 2002: 19 f.). Darüber hinaus war die indonesische Zelle für den Aufbau von Trainingscamps (sieben in Sulawesi und eins in Kalimantan) verantwortlich. Außerdem bestanden enge Kontakte zu islamischen Wohlfahrtsverbänden mit Kontakt zur al Qa'ida, die die Finanzierung übernahmen (Abuza 2005: 44). Die dritte Zelle, die die Philippi-

nen, Ostmalaysia, Kalimantan und Sulawesi umfasste, hatte die Funktion, Waffen und Sprengstoff bereitzustellen. Die fünfte Zelle deckte Nordaustralien ab und war zur Rekrutierung innerhalb der indonesischen Exilgemeinde abgestellt (Abzua 2005: 46, ICG 2002: 14). Die hier dargelegte Struktur suggeriert, dass es sich um eine zentralistische Organisation mit regionalen Ablegern in allen Ländern handelt. Studien haben aber gezeigt, dass wir es mit einem weitaus lockeren Zusammenschluss regionaler Terrorgruppen zu tun haben. Die einzelnen Terrorzellen scheinen größtenteils unabhängig voneinander agieren zu können (Singh 2004: 57). Darüber hinaus dürfen nicht alle militante Akteure in Südostasien dem Terrorismus zugeschrieben werden. Allein in Indonesien gibt es zahlreiche extremistisch-militante Organisationen, die unabhängig voneinander und mit zahlreichen divergierenden Zielen operieren (siehe Beitrag Ufen in diesem Band, Wilson 2005). Das transregionale Terrornetzwerk macht jedoch teilweise für seine Ziele von diesen islamisch-militanten Organisationen Gebrauch.

3.4 Kriminalität und Transnationale Kriminalität

Neben sezessionistischer und terroristischer Gewalt findet sich auch ein erhöhtes Potential an nationaler wie transnationaler Kriminalität in Südostasien. Zwar werden Kriminalität und Gewalt viel häufiger mit den Staaten Lateinamerikas in Verbindung gebracht, die weltweit größten und gefährlichsten kriminellen Vereinigungen sind jedoch die chinesischen Triaden, japanischen Yakuza und die vietnamesischen Gangs. Kleinere Netzwerke sind ebenfalls auf regionaler Ebene aktiv. Besonders interessant ist die Drogenkriminalität, die strukturell eng mit der Staatsbildung Myanmars verbunden ist. Der Warlord Khun Sa konnte jahrzehntelang die politischen Gegebenheiten in Festlandsüdostasien nutzen, um seine Geschäfte zu schützen. Ein grundlegendes Sicherheitsdefizit stellt darüber hinaus die Piraterie dar, weil hier eine große Gefahr besteht, dass sie sich mit anderen Gewaltformen mischen könnte.

Drogenhandel

Der Drogenhandel ist das gravierendste Problem transnationaler Gewalt in Südostasien. Das Goldene Dreieck, das Nordthailand, das östliche Myanmar (Shanstaat) und Westlaos umfasst, ist eines der führenden Anbaugebiete für Drogen weltweit. Myanmar und Laos sind die größten bzw. drittgrößten Produzenten von Opiumblüten, einer Vorform von Heroin. Es wird geschätzt, dass weltweit über zwei Drittel des gesamten Opiums in Südostasien angebaut werden (Emmers 2003: 3 f.).

Ursprünglich stammt das Opium aus den chinesischen Provinzen Sichuan, Yunan und Guanxi und wurde durch wandernde Bergvölker, für die das Rauchen von Opium ein akzeptierter Bestandteil der Stammeskultur war, nach Südostasien gebracht. Klima, Geschichte und Politik haben aus den Bergen des Shan-Staates die führende Opiumanbauregion der Welt werden lassen. Abgetrennt von der weitaus bevölkerungsreicheren und fruchtbareren Zentralregion bot der Shan-Staat die idealen Vor-

aussetzungen zum Anbau von Opium. Die Produktion von Opium wurde in den siebziger Jahren von den Rebellen der Wa vorangetrieben, die die Einnahmen aus dem Heroin zur Finanzierung ihres politischen und militärischen Kampfes um Unabhängigkeit nutzten. Politisch stieg ihr Anführer Khun Sa in den siebziger und achtziger Jahren zum „Drogenkönig von Südostasien" auf und nutzte geschickt die unterschiedlichen politischen Interessen des Militärregimes in Yangon, des Militärs in Thailand und der chinesischen Regierung, um sein Drogenemperium zu schützen (McCoy 1999: 148f., Gibson/Haseman 2003, Lintner 1994). Die myanmarische Armee protegierte den Drogenanbau und Khun Sa bis Ende der achtziger Jahre, förderte dann aber die gegnerischen *United Wa State Armee* (UWSA). Dies führte letztlich zum Niedergang Khun Sas. Der Drogenbaron zwar weiterhin von der Militärjunta vor der Auslieferung an die USA geschützt, sein Emperium hat der Drogenkönig aber verloren. Das Militärregime schloss mit der UWSA im Jahr 1989 ein Waffenstillstillstandsabkommen und überließ ihr damit große Teile des Opiumgeschäfts. Seitdem hat die UWSA 80 Prozent des Opiumhandels unter ihre Kontrolle gebracht. (McCoy 1999: 152), in der Folgezeit hat sich Myanmar zum größten Drogenproduzenten weltweit entwickelt – zeitweise nur von Afghanistan übertroffen.

Alles in allem ist das Problem des Drogenhandels in Myanmar stark mit dem Statebuilding verknüpft. Eine stärkere Antidrogenbekämpfung würde den Frieden mit der *United War State Army* (UWSA) gefährden. Die Korruption in Teilen des Militärapparates scheint eine effektive Drogenbekämpfung zu verhindern. Der Drogenhandel blockiert die nationale Entwicklung nachhaltig, die sozialen Folgekosten sind sehr hoch. Insgesamt wird die nationale Souveränität Myanmars durch Drogenhändler untergraben (Dupont 1999: 455), die Sanktionierung durch die internationale Staatengemeinschaft vermag nicht zu greifen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass es im Interesse der Militärregierung ist, den Drogenabbau direkt zu fördern.[3] Eine direkte Involvierung im Opiumhandel lässt sich jedoch nicht belegen. Die benachbarten Staaten China und Thailand würden eine direkte Beteiligung des Militärregimes angesichts der hohen sozialen Kosten in ihren Ländern nicht hinnehmen. Der Druck aus diesen Ländern auf die Regierung in Yangon, den Anbau von Opium zu beenden, ist schon jetzt sehr hoch. Letztlich besitzt die Militärregierung jedoch nicht die administrativen Fähigkeiten (capacity), um den Opiumanbau zu stoppen. Die Korruption zwischen den autonomen Militärbehörden und den Drogenhändlern ist im Shanstaat besonders hoch (Gibson/Haseman 2003: 4). Darüber hinaus ist es auch ein ökonomisches Problem: Zehntausenden von Bauern muss eine wirtschaftliche Alternative geboten werden, um die Drogenproduktion sinnvoll beenden zu können (Gibson/Haseman 2003: 3). Die Produktion von Opium wurde zwar in jüngster Zeit von der Militärregierung verboten und durch offizielle Programme stark eingeschränkt. An Stelle des Opiumanbaus ist in jüngster Zeit verstärkt die Produktion

[3] Von den Vereinigten Staaten wurde Myanmar vorgeworfen, direkt am Opiumhandel beteiligt zu sein.

von Amphetaminen getreten. Das Drogenproblem ist in Myanmar sehr eng mit der Staatsbildung und der politischen Zukunft des Militärregimes verknüpft. Angesichts der wirtschaftlichen und politischen Schwierigkeiten in Myanmar sind die Aussichten, den Drogenanbau zu stoppen, gering.

Piraterie

Südostasiatische Gewässer gehören zu den gefährlichsten Schifffahrtsrouten der Welt. Hier finden seit langer Zeit mit Abstand die meisten Piratenüberfälle statt. In der Straße von Malacca sind ca. ein Drittel aller weltweiten Übergriffe zu finden (Pohl 2001: 188, Raymond 2005: 20). Das Problem der Piraterie ist ein jahrhundertealtes Sicherheitsproblem in Südostasien. Bereits im 5. Jahrhundert berichtete ein buddhistischer Mönch aus Ceylon von Piratenüberfällen in der Straße von Malacca und im Südchinesischen Meer. Der Versuch von holländischen Kaufleute im 17. Jahrhundert, den Gewürzhandel zu monopolisieren, zerstörte traditionelle Handelsbeziehungen in der Region und führte zu einem dramatischen Anstieg der Piraterie. Im 19. Jahrhundert war Piraterie zu einem festen Bestandteil in der malaysischen Welt geworden, eng verbunden mit den Stammeskriegen und der Entstehung von Inselreichen (Pohl 1998: 189, Teitler 2002, Young/Valencia 2003: 271).

Seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes ist die Präsenz von Marineeinheiten in Südostasien deutlich gesunken, so dass Piratenbanden mehr Freiräume erhielten, die sie zu vermehrten Überfällen nutzen konnten. In der Straße von Malacca – einer der meistbefahrensten Schifffahrtsrouten der Welt – im Chinesischen Meer und Golf von Thailand ist es in den letzten Jahren wieder vermehrt zu Übergriffen von Piraten gekommen. Allein im Jahr 2004 hat es 130 Piratenüberfälle in der Straße von Malacca gegeben (Raymond 2005: 20). Mit modernen Schnellbooten ausgestattet, verfügen die Piraten teilweise über eine erheblich bessere Ausstattung als die Sicherheitskräfte. Die erhöhte Anzahl von Überfällen von Piraten resultiert auch aus den wirtschaftlichen Schwierigkeiten und der politischen Instabilität Indonesiens (Pohl 2001: 191). Größere Armut und steigende Arbeitslosigkeit haben Piraterie zu einer attraktiven Einkommensquelle werden lassen. Korruption und Rivalitäten innerhalb der Beamtenschaft verhindern dabei eine effektive Bekämpfung genauso wie die mangelnde regionale Kooperation (ebenda).

Die Piraterie hat sich längst mit anderen Phänomenen der politischen Gewalt vermischt (Young/Valencia 2004: 275). So soll es Verbindungen zwischen lokalen Piraten und der Unabhängigkeitsorganisation der GAM geben. Piraterie könnte sich so als zusätzliche Einnahmequelle für den separatistischen Kampf entwickeln (Pohl 2001: 189). Jüngst haben internationale Terrorexperten darüber hinaus die Befürchtung geäußert, dass sich Piraten mit transnationalen Terroristen verbinden könnten.[4] So hät-

[4] Der erste Fall des maritimen Terrorismus war die Entführung der Achille Lauro durch palästinensische Terroristen im Jahre 1985. Ein Terroranschlag jüngeren Datums war der Selbstmordanschlag auf die USS Cole am 19. Oktober, bei dem 19 Menschen getötet wurden.

ten Geheimdienstinformationen zufolge sowohl die al-Qa'ida als auch die *Jemaah Islamiyaah* Pläne zur Ausführung eines maritimen Terroranschlages geschmiedet. Auch die *Abu Sayyaf* Gruppe soll die Fähigkeiten besitzen, terroristische Anschläge durchzuführen (Raymond 2005: 27 f.). Hierzu ist jedoch anzumerken, dass die Gefährdung durch diese Gewaltakteure bislang nicht bewiesen ist, sondern vielfach von Regierungen und Geheimdiensten konstruiert wird. Insbesondere die Regierung Singapurs hat mehrfach die Befürchtung vor einem nuklearen Anschlag durch eine „schwimmende Bombe" – einem von Piraten gekaperten Schiff mit Treibstoff oder Nuklearwaffen – geäußert (Richardson 2004: 23). Ein solch großer Anschlag hat bislang jedoch nicht stattgefunden. Der empirische Beweis für eine verstärkte Vermischung von Piraten und Terroristen muss somit erst erbracht werden.

4. Formen und Formenwandel politischer Gewalt in Südostasien: ein Resümee

Die Zeit der klassischen zwischenstaatlichen Kriege und der Antiregimekriege ist in Südostasien vorbei. Dennoch hat im vergangenen Jahrzehnt ein drastischer Wandel der Gewaltformen stattgefunden. An den Rändern von sezessionistischen Bewegungen haben sich kriminelle Vereinigungen etabliert, die primär materielle Züge verfolgen. Dadurch, dass sie ihrem sezessionistischen Kampf nicht abgeschworen haben, entsteht eine neue Unübersichtlichkeit. In Myanmar fand diese Entwicklung mit dem Aufstieg und Untergang des Drogenbarons Khun Sa bereits vor zwei Jahrzehnten statt, in den südlichen Philippinen ist eine ähnliche Zerfaserung des Konflikts zu beobachten. In den übrigen Staaten sind die Sezessionsbewegungen noch nicht so weit ausdifferenziert. Während der myanmarische Staat jedoch strukturell zu schwach ist und der Entstehung einer „kriminellen Enklave" in ihrem Staatsgebiet nur zusehen konnte, sind die übrigen Staaten tendenziell stärker. Für diese Staaten ist nicht damit zu rechnen, dass Revolutionäre große Territorien besetzen und aus ihnen quasi Staatsgründer werden könnten. Die Sezessionisten und Rebellen werden von den Staaten der Region verfolgt und ihre Organisationen zerschlagen, ohne dass sich an den Ursachen der Konflikte etwas geändert hat. In der Folgezeit haben sich deshalb viele Organisationen zersplittert. Worauf lässt sich nun die Zerfaserung der Konflikte und die neue Unübersichtlichkeit zurückführen?

Ein möglicher Grund könnte die klientelistische und patrimoniale Struktur vieler Gesellschaften Südostasiens sein. Abspaltungen von Gruppen führen dazu, dass sich ganze Netzwerke und persönliche Gefolgschaften abtrennen. Diese Gruppen müssen sich dann auf lokalen Gewaltmärkten neu etablieren, ihnen bleibt zum Überleben nur ein Abgleiten in die Kriminalität. Ein qualitativ neues Phänomen ist die Entstehung transnationaler Terrorgruppen. Die Terrorgruppe der *Jemaah Islamiyaah* hat ihre Wurzeln in der frühen Islamstaatsbewegung in den fünfziger und sechziger Jahren in Indonesien. Durch den globalen Jihadismus – durch Entwicklungen in Afghanistan und außerhalb Südostasiens – konnten überregionale Vernetzungen aufgebaut werden. Transnationale Terrorgruppen kooperieren vereinzelt mit lokalen Banditen

(Abu Sayyaf) und militant islamischen Organisationen (Laskar Jihad). Die regionalen Konflikte weisen dadurch eine doppelte Struktur mit einer lokalen und globalen Dimension auf. Während der lokalen Dimension Konfliktgegenstände zuzurechnen sind, in denen es um Verteilungsgerechtigkeit und kulturelle und religiöse Autonomie innerhalb der zentralistisch aufgebauten Staaten geht, resultiert die globale Konfliktdimension aus der Politisierung des Islam und der Einbindung lokaler Konfliktakteure in den Jihad. Auffällig ist, dass sich bislang in Südostasien genuin sezessionistische Bewegungen (MNLF, GAM, PULO) nicht mit transnationalen Terrorgruppen vernetzt haben. Umso wichtiger ist es, dass bei der Bekämpfung des Terrors sensibel vorgegangen wird. Die unterschiedlichen Phänomene dürfen begrifflich nicht vermischt werden. So zeigt das Beispiel Südthailand, dass eine Stigmatisierung der lokalen Gewaltakteure als „Terroristen" zu einer Verschärfung des Konflikts geführt hat. Nachdem die USA die kommunistische NPA auf die Liste terroristischer Organisationen gesetzt hat, hat auch hier eine Verschärfung des Konflikts stattgefunden.

Bibliographie

Abuza, Zachary (2002): Tentacles of Terror: Al Quaeda's Southeast Asian Network, in: Contemporary Southeast Asia, Jg. 24, Nr. 3, S. 427-465.

Abuza, Zachary (2005): Al Qaeda comes to Southeast Asia, in: Paul Smith (Hrsg.): Terrorism and Violence in Southeast Asia. Transnational Challenges to States and Regional Stability, New York: East Gate, S. 38-62.

AKUF (2005): Das Kriegsgeschehen 2004. Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte, Wiesbaden.

Aspinall, Edward (2003): Modernity, history and ethnicity: Indonesian and Acehnese nationalism in Conflict, in: Damien Kingsbury/Harry Aveling (Hrsg.): Autonomy and Desintegration in Indonesia, London, S. 128-148.

Aspinall, Edward/Crouch, Harold (2003): The Aceh Peace Process. Why it failed, East West Center Washington, Policy Studies, Nr.1., Washington.

Beck, Ulrich (1999): Über den postnationalen Krieg, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Jg. 44, Nr. 8, S. 984-990.

Behrend, Tim (2003): Preaching Fundamentalism. The Public Teachings of Abu Bakar Bashir, in: Inside Indonesia, April-Juni, S. 5-9.

Bertrand, Jacques (2004): Nationalism and Ethnic Conflict in Indonesia, Cambridge.

Bruinessen, Martin Van (2002): The Violent Fringes of Indonesia's Radical Islam, www.let.uu.nl./~martin.vanbruinessen/personal/publications/violent_fringe.html (Zugriff am 26.4.2005).

Brundige, Elizabeth et al (2003): Indonesian Human Rights abuses in West Papua. Application of the Law of Genocide to the history of Indonesian Control, Paper prepared for the Indonesian Human Rights Network, www.law.yale.edu (Zugriff am 18.12.2003).

Bünte, Marco (2003): Regionale Autonomie in Indonesien, Wege zur erfolgreichen Dezentralisierung, Hamburg.

Bünte, Marco (2004): Gewalt in Thailands Süden. Ursachen und Wege zur Konfliktlösung, in: Südostasien aktuell, September 2004, S. 447-456.

Bünte, Marco (2005): Der Tsunami in Südostasien: Wirtschaftliche und politische Auswirkungen, in: Asien, Nr. 4/2005, S. 80-88.

Buszynsky, Leszek (2003): ASEAN, the Declaration on Conduct and the South China Sea, in: Contemporary Southeast Asia, Jg. 25, Nr. 3 (Dezember 2003), S. 343-365.

Callahan, Mary (2003): Making Enemies. War and State Building in Burma, Ithaca.

Chalk, Peter (2002): Militant Islamic Separatism in Southern Thailand, in: Jason F. Isaacson, Colin Rubinstein (Hrsg.): Islam in Asia: Changing Political Realities, New Bruswick, S. 165-187.

Chalk, Peter (2005): Militant Islamic Extremism in Southeast Asia, in: Paul Smith (Hrsg.): Terrorism and Violence in Southeast Asia. Transnational Challenges to States and Regional Stability, New York: East Gate, S.19-38.

Chauvel, Richard (2003): Papua and Indonesia. Where Contending Nationalisms meet, in: Damien Kingsbury, Harry Aveling (Hrsg.): Autonomy and Desintegration in Indonesia, S. 115-128.

Che Man, Wan Kadir (1990): Muslim Separatism: The Moros of Southern Philippines and the Malays of Southern Thailand, Singapur.

Chidchanok, Rohimmla (2003): Peace Resolution: A Case Study of Separatist and Terrorist Movement in Southern Border Provinces of Thailand, in: S. Yunanto (Hrsg.): Militant Islamic Movements in Indonesia and Southeast Asia, Jakarta, S. 263-278.

Daase, Christopher (1999): Kleine Kriege – Große Wirkung. Wie unkonventionelle Kriegführung die internationale Politik verändert, Baden-Baden 1999.

Daase, Christopher (2001): Terrorismus – Begriffe, Theorien und Gegenstrategien. Ergebnisse und Probleme sozialwissenschaftlicher Forschung, in: Die Friedenswarte, Nr. 76, S. 55-79.

Daase, Christopher (2003): Krieg und politische Gewalt. Konzeptionelle Innovation und theoretischer Fortschritt, in: Gunther Hellmann/Klaus Dieter Wolf/Michael Zürn (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, S. 161-209.

Dupont, Alan (1999): Transnational Crime, Drugs and Security in East Asia, in: Asian Survey, Jg. 34, Nr. 3, S. 433-455.

Emmers, Ralf (2003): The Threat of Transnational Crime in Southeast Asia: Drug Trafficking, Human Smuggling and Trafficking and Sea Piracy, UNISCI Discussion Papers, Mai 2003, Singapur.

Fealey, Greg (2002): Is Indonesia a Terrorist Base? The Gulf Between Rhetoric and Evidence is Wide, Inside Indonesia.

Gershman, John (2002): Is Southeast Asia the Second Front?, in: Foreign Affairs, Juli-August, S. 60-75.

Gibson, Richard/Haseman, John B. (2003): Prospects for Controlling Narcotis Production and Trafficking in Myanmar, in: Contemporary Southeast Asia, Jg. 25, Nr. 1 (April 2003), S. 19.

Gunaratna, Rohan (2002): Inside Al-Queda: Global Network of Terror, New York.

Gunaratna, Rohan (2005): Understanding Al Quaida and its Network in Southeast Asia, in: Paul Smith (Hrsg.): Terrorism and Violence in Southeast Asia. Transnational Challenges to States and Regional Stability, New York: East Gate, S. 62-79.

Heiduk, Felix (2004): Bewaffneter Separatismus in Aceh/Indonesien. Die politische Ökonomie eines vergessenen Krieges, in: Nord-Süd aktuell, 2/2004, S. 305-312.

ICG (2002): Indonesia Backgrounder: How the Jemaah Islamiyaah Network Operates, Asia Report, Nr. 43, Jakarta/Brüssel.

ICG (2003): Jemaah Islamiyah: Damaged but still Dangerous, Asia Report, Nr. 63, Singapur/Brüssel.

ICG (2003b): Myanmar Backgrounder: Ethnic Minority Politics, Asia Report, Nr. 52, Bangkok/Brüssel.

ICG (2004): Southern Philippines Backgrounder: Terrorism and the Peace Process, Asia Report, Nr. 80, Singapur/Brüssel.

ICG (2005): Recycling Militants in Indonesia. Darul Islam and the Australian Embassy Bombing, Asia Report, Nr. 92, Singapur/Brüssel.

ICG (2005a): Southern Thailand: Insurgency, Not Jihad. Asia Report, Nr. 98, Singapur/Brüssel.

Islam, Syed Serajul (2000): The Liberation Movement of the Muslims in Patani Raya, in: Asian Profile, Jg. 28, S. 402-409.

Kaldor, Mary (2000): Alte und Neue Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung, Frankfurt.

Kirksey, Eben (2002): From Cannibal to Terrorist. State Violence, Indigenous Resistance and Representation in West Papua, Oxford.

Kreuzer, Peter (2003): Die Rebellion der Muslime im Süden der Philippinen, HSFK-Reports, Nr. 7, Frankfurt.

Kreuzer, Peter (2005): Politische Clans und Gewalt im Süden der Philippinen, HSFK-Reports, Nr. 1, Frankfurt.

Lintner, Bertil (1994): Burma in Revolt: Opium and Insurgency Since 1948, Boulder.

Mair, Stefan (2002): Die Globalisierung privater Gewalt. Kriegsherren, Rebellen, Terroristen und organisierte Kriminalität, SWP-Studie, April 2002.

Matthews, Bruce (2001): Ethnic and Religious Diversity. Myanmar's unfolding nemesis, ISEAS-Visiting Researchers Series, Nr. 3, Singapur.

McCoy, Alfred (1999): Requiem for a Drug Lord: State and Commodity in the Career of Khun Sa, in: Josiah Mc C. Heyman (Hrsg.): States and Illegal Practices, Oxford, S. 129-167.

McGibbon, Rodd (2003): Secessionist Challenges in Aceh and Papua. Is Special Autonomy the Solution?, East West Center Washington, Policy Studies Nr. 10, Washington.

Miliken, Jennifer (2003): State failure, collapse and reconstruction, Oxford.

Mißbach, Antje (2005): Freiheitskämpfer oder Geschäftemacher? Der bewaffnete Kampf der Gerakan Aceh Merdeka (GAM) unter Berücksichtigung klassischer und neuer Guerillatheorien, Berlin.

Münkler, Herfried (2002): Asymmetrische Gewalt. Terrorismus als politisch-militärische Strategie, in: Ders. (Hrsg.): Über den Krieg. Stationen der Kriegsgeschichte im Spiegel ihrer theoretischen Reflexionen. Göttingen 2002, S. 252-264.

Münkler, Herfried (2002a): Die neuen Kriege, Reinbek.

Pohl, Manfred (2001): Piraterie in Südostasien, in: Südostasien aktuell, S.188-195.

Rabasa. Angel (2003): Political Islam in Southeast Asia: Moderates, Radicals and Terrorists, Adelphi Paper Nr. 358, London.

Rajah, Ananda (2001): Burma: Protracted Conflict, Governance and Non-Traditional Security Issues, IDSS Working Paper, Singapur: Institute of Defense and Strategic Studies.

Ramakrishna, Kumar (2004): "Constructing" the Jemaah Islamiyah Terrorist: A Preliminar Inquiry, Working Paper Series, Institute of Defense and Strategic Studies, Singapur, October 2004.

Raymond, Catherine (2005): Maritime Terrorism in Southeast Asia: A Risk Assessment, IDSS Working Paper, Nr. 74, Singapur.

Richardson, Michael (2004): A Time Bomb for Global Trade. Maritime-related Terrorism in an Age of Weapons of Mass Destruction, ISEAS, Singapur.

Ross, Michael (2003): Resources and Rebellion in Aceh, Indonesia. Paper prepared for the Yale-Worldbank Project "The Economics of Political Violence", im Internet unter: www.polisci.ucla.edu/faculty/ross/resourcesRebellion.pdf

Rotberg, Robert (2003): State Failure and State Weakness in a Time of Terror, World Peace Foundation, Washington D.C.

Rotberg, Robert (2004): When States Fail. Causes and Consequences, Princeton.

Schneckener, Ulrich (2002): Netzwerke des Terrors. Charakter und Strukturen des transnationalen Terrorismus, SWP-Arbeitspapier, Dezember 2002, Berlin.

Schneckener, Ulrich (2003): Warum manche den Frieden nicht wollen. Eine Soziologie der Störenfriede, Studie der SWP.

Schneckener, Ulrich (2004): States at Risk, Berlin.

Schreiner, Klaus (2000): Regionale Konflikte in Indonesien – eine Krise des Nation Building, in: Asien, Nr.4, S.5-19.

Schulze, Kirsten (2003): The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization, East West Center Policy Studies Nr. 2, Washington: East West Center.

Singh, Bilveer (2004): The challenge of militant Islam and terrorism in Indonesia, Australian Journal of International Affairs, Jg. 58, Nr. 1, S. 47-68.

Smith, Martin (1999): Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity, New York.

Sukma, Rizal (2003): Security Operations in Aceh. Goals, Consequences and Lessons, East West Center Policy Studies Nr. 3, Washington: East West Center.

Taylor, Robert (1987): The State in Burma, London.

Teitler, Ger (2002): Piracy in Southeast Asia: A Historical Comparison, Maritime Studies, Nr. 1, 67-83,

Thayer, Carlyle A. (2005): Al Quaeda and Political Terrorism in Southeast Asia, in: Paul J. Smith (Hrsg.): Terrorist Violence in Southeast Asia. Transnational Challenges to States and Regional Stability, New York: East Gate, S. 79-98.

Tolibas-Nunez (1997): Roots of Conflict. Muslims, Christians and the Mindanao Struggle, Manila.

Turner, Mark (1995): The Rise of Abu Sayyaf: Terrorism and Secession in the Southern Philippines: The Rise of the Abu Sayyaf, in: Contemporary Southeast Asia, Jg. 17, Nr. 1, S. 1-19.

Von Trotha, Trutz (1999): Formen des Krieges. Zur Typologie kriegerischer Aktionsmacht, in: Sighard Necker/Michael Schwag-Trapp (Hrsg.): Ordnungen des Krieges. Beiträge zu einer politischen Soziologie der Gewalt und des Krieges, Opladen, S. 71-95.

Wilson, Ian Douglas (2005): The Changing Contours of Organised Violence in Post New Order Indonesia, Asia Research Center, Working Paper Nr. 118, S. 1-32.

Young, Adam/Valencia, Mark (2003): Conflation of Piracy and Terrorism, in Southeast Asia: Rectitude and Utility, in: Contemporary Southeast Asia, Jg. 25, Nr. 2 (August 2003), S. 269-283.

Staatsschwäche als Erbe der Diktatur – Die Auflösung des militärisch dominierten Gewaltoligopols in Indonesien[1]

Andreas Ufen

In Indonesien ist es zwar seit 1998, seit dem erzwungenen Rücktritt Suhartos, zu einer bemerkenswerten Demokratisierung gekommen, allerdings ist das neue politische System durch erhebliche Mängel gekennzeichnet. Die politische Transition, die auf dem Höhepunkt der schwersten wirtschaftlichen Krise in der Geschichte des Landes begann, wird von zahlreichen Unruhen, Bürgerkriegen und verschiedenen Formen von Kriminalität begleitet (Wessel/Wimhöfer 2001, Anderson 2001b, Törnquist 2000, Hüsken/de Jonge 2002, Colombijn/Lindblad 2002b, van Dijk 2001: 323 f.). Diese Staatsschwäche[2] destabilisiert den Reformprozess nachhaltig.

Wie ist es zu diesem Versagen in Indonesien gekommen? Die zentrale These dieses Beitrages lautet: Das recht stabile, militärisch kontrollierte Gewaltoligopol der autoritären Neuen Ordnung (1965-1998) ist im Zuge der Demokratisierung durch den Zusammenbruch klientelistischer Netzwerke aufgelöst worden. Entstanden ist ein diffuses Gewaltoligopol mit einer Vielzahl unterschiedlicher Gewaltakteure in häufig undurchschaubaren Konstellationen, wodurch sich die Sicherheitslage wesentlich verschlechtert hat.

---

[1] Ich bedanke mich für wichtige inhaltliche Anmerkungen bei Marco Bünte und Matthias Basedau.

[2] Schneckener (2004: 15 f.) unterscheidet u.a. schwache Staaten, in denen „das staatliche Gewaltmonopol noch weitgehend oder leidlich existiert, allerdings Defizite bei der Wohlfahrts- und/oder der Legitimitäts- und Rechtsstaatsfunktion bestehen“, von versagenden oder verfallenden Staaten wie Indonesien, bei denen „das staatliche Gewaltmonopol und damit die Gewährleistung von Sicherheit stark beeinträchtigt ist“, und gänzlich gescheiterten bzw. zerfallenen Staaten wie Afghanistan, der Irak seit 2003 und Haiti seit 2003/04. Indikatoren für die Fähigkeit, ein Territorium mittels des staatlichen Gewaltmonopols zu kontrollieren und die Sicherheit nach innen und außen zu gewährleisten, sind: der Grad an Kontrolle über das gesamte Staatsgebiet, der Grad an Kontrolle der Außengrenzen, anhaltende oder wiederkehrende gewalttätige Konflikte, die Zahl und politische Relevanz nichtstaatlicher Gewaltakteure, der Zustand des staatlichen Sicherheitsapparates, die Höhe und Entwicklung der Kriminalitätsraten und der Grad der Bedrohung, die von staatlichen Organen für die physische Sicherheit der Bürger ausgeht (Schneckener 2004: 13).

Debiel und Reinhardt (2004: 526 f.) unterscheiden zwischen konsolidierten und teilweise konsolidierten Staaten sowie zwischen fragiler, rudimentärer und kollabierter bzw. gescheiterter Staatlichkeit. Starke Staaten sind in der Lage, essentielle „politische Güter“ bereitzustellen, das sind Sicherheit, demokratische Legitimität, Wohlfahrt und administrativ-politische Implementierungsfähigkeit (security, political, socio-economic und administrative governance).

Im Folgenden sollen nach einer kurzen Darstellung der Entwicklung des indonesischen Gewaltregimes verschiedene Interpretationen der Gewaltzunahme nach 1998 vorgestellt werden. Im dritten Kapitel werden das Gewaltoligopol der Neuen Ordnung und seine Auflösung nach dem Rücktritt Suhartos analysiert. Als Indikatoren dieser Entwicklung werden die Entstehung neuer Gewaltakteure, die Faktionalisierung der staatlichen Sicherheitskräfte und die Verselbständigung einzelner Einheiten sowie die Zunahme und Dynamisierung einer Vielzahl von Gewaltkonflikten ausgemacht.

1. Die Entwicklung des Gewaltregimes bis 1998

In Indonesien hat niemals ein moderner Territorialstaat im Weberschen Sinne existiert. In den javanischen Patrimonialreichen waren relativ autonome Untereinheiten klientelistisch an den Sultan gebunden.[3] Erst die niederländischen Kolonialherren begannen im 19. Jahrhundert mit dem *State-* und *Nation-Building*. Das durch mehrere Kriege territorial ausgeweitete Niederländisch-Indien blieb ein autoritär beherrschtes Apartheidssystem, in dem die nationalistische Bewegung brutal unterdrückt wurde. Die Ausdehnung des Kolonialreiches erfolgte außerordentlich gewaltsam. Allein der Krieg gegen die Acehnesen Ende des 19. Jahrhunderts soll über 100.000 Menschenleben gefordert haben. Ein Drittel des Budgets wurde in dieser Zeit für militärische Zwecke ausgegeben.

Die Japaner machten den Archipel 1942-45 zu einem Teil ihrer „Großostasiatischen Wohlstandssphäre" und bauten einen faschistischen Repressionsapparat auf. Für Anderson (2001: 12 f.) war die darauf folgende Revolution 1945-49 während des außerordentlich verlustreichen Krieges der Indonesier gegen die zurückgekehrten Niederländer in vielfacher Hinsicht strukturprägend für die neuere indonesische Geschichte. Aus Gangstern wurden Revolutionäre, Prostituierte traten Milizverbänden bei, Schüler verwandelten sich in Mudschaheddins oder sozialistische Kämpfer, die sich u.a. mit erbeuteten japanischen Waffen ausstatteten und sich durch „revolutionäre Steuern", Erpressung oder durch Kriegsbeute finanzierten. Dieser Anarchismus mündete in eine längere, relativ friedliche Phase einer fragilen parlamentarischen Demokratie (1949-57). Diese fand u.a. aufgrund der ausgeprägten Konflikte zwischen Zentrum und Peripherie (Java versus Außeninseln), zwischen Anhängern eines Islamstaates und Säkularisten, zwischen Kommunisten (vertreten durch die sehr starke kommunistische Partei, die Partai Komunis Indonesia, PKI) und ihren Gegnern sowie zwischen Militärs und Zivilisten mit der Ausrufung des Kriegsrechtes (1957) ihr Ende. In der folgenden Gelenkten Demokratie (1957-65) war Präsident Sukarno der Erste unter Gleichen in einer spannungsreichen Allianz von muslimischen Führern, Militärs, Bürokraten und PKI-Funktionären. Innenpolitisch zerbrach die Allianz endgültig nach einem bis heute unaufgeklärten Putsch oder Putschversuch am

[3] Zum Patrimonialismus: Weber 1972, Ufen 2002, siehe Fußnote 4.

30. September 1965, der letztlich zur Marginalisierung Sukarnos und zur Machtübernahme Suhartos führte.

Die Neue Ordnung unter Suharto (1965-98) war ein neopatrimoniales, korporatistisches, militärisch dominiertes Modernisierungsregime.[4] Zu ihren wichtigsten Merkmalen zählten das von der Regierungspartei Golkar beherrschte Dreiparteiensystem, der starke Zentralismus der Verwaltung in einem ethnisch und religiös heterogenen Staatsgebilde mit starken regionalen sowie sozioökonomischen Unterschieden, die klientelistische Anbindung von zumeist sinoindonesischen Unternehmern an Politiker, Bürokraten und Militärs sowie die Stabilisierung des Staatsapparates durch beträchtliche staatliche Erdöl- und Erdgaseinnahmen vor allem in den 1970er Jahren.

Die Neue Ordnung wurde mit einem der größten Massaker der neueren Geschichte durchgesetzt. Man schätzt, dass in den Jahren 1965-67 mindestens 600.000, vielleicht sogar 2 Millionen zum Teil nur vermeintliche Mitglieder und Anhänger der Kommunistischen Partei von einer informellen Koalition von Militärs und islamischen Gruppierungen umgebracht wurden (Anderson 2001a: 9, Cribb 1990). In dieser Phase wurde die Basis für ein militärisch dominiertes Gewaltoligopol gelegt. In der zweiten Phase von 1967 bis Anfang der 1990er Jahre war die Regimekoalition weitgehend in der Lage, die Opposition zu kontrollieren und die Sicherheit nach innen und außen zu gewährleisten. In den 1970er Jahren kam es z.B. nur ein einziges Mal zu nennenswerten Unruhen, nämlich wegen des sogenannten Malari-Vorfalls im Umfeld eines Staatsbesuches des japanischen Premierministers Tanaka (1974). Bis Anfang der 1990er Jahre sind nur zwei weitere Massaker bekannt: die systematische, halb-öffentliche, lange geleugnete Hinrichtung von mehreren Tausend Kriminellen in den Jahren 1983-85 („Petrus“, *penembakan misterius*, „mysteriöse Erschießungen“) und das gewaltsame Vorgehen gegen muslimische Demonstranten im Hafengebiet Tanjung Priok von Jakarta (1984). Angesichts der Massenarmut, der ethnischen und religiösen Konfliktlinien, des hohen Maßes an Korruption und der bedrückenden Willkürherrschaft der Machtgruppen waren das überraschend wenige Vorfälle, zumal wenn man bedenkt, dass das Tanjung-Priok-Massaker aus der Sicht der Machthaber vermeidbar gewesen wäre, dass die „mysteriösen Erschießungen“ sich nicht gegen Oppositionelle richteten (und deshalb ebenfalls unter Ausnutzung des Strafrechts leicht verzichtbar gewesen wären) und dass die Ausschreitungen beim Tanaka-Staatsbesuch in erster Linie wohl auf intraelitäre Konflikte zurückge-

[4] In neopatrimonialen Regimen hat sich die Machtelite die Verwaltungsmittel und die damit verbundenen ökonomischen Chancen angeeignet. Sie zerfällt in Cliquen, deren Mitglieder durch Patron-Klient-Beziehungen aneinander gebunden sind. An der Spitze steht ein mit außergewöhnlichen Kompetenzen ausgestatteter oberster Patron. Anders als in traditional legitimierten und verwalteten Patrimonialreichen (Weber 1972) ist die Selbstrechtfertigung und Funktionslogik neopatrimonialer Systeme durch eine Vermengung traditionaler und moderner Elemente geprägt (ausführlich dazu: Ufen 2002 a: Kap. 1 und 2).

gangen waren. Die Opposition der Arbeiter und Bauern war bis Anfang der 1990er Jahre minimal, die Studenten konnten nur zweimal – 1973/74 und 1977/78 – für einige Wochen ihre Kritik öffentlichkeitswirksam formulieren, mussten sich aber wegen der repressiven Kontrolle der Universitäten seither zurückziehen. Die Nichtregierungsorganisationen waren in dieser Zeit noch relativ schwach, und in den Kreisen von Unternehmern, Politikern und Bürokraten regte sich kein nennenswerter Widerspruch (Ufen 2002a: 306 f.). Gewaltexzesse des Militärs beschränkten sich in dieser Phase zumeist auf die Peripherie: Ost-Timor, dort insbesondere in den ersten Jahren nach der Invasion (1975), Papua und Aceh, dort vor allem in den Jahren 1989-92.[5] Im Innern wurde Gewalt, abgesehen von der permanenten Einschüchterung, nur episodisch eingesetzt.

Zu den Besonderheiten des Neopatrimonialismus in Indonesien gehörte die herausragende Stellung des Militärs, das seinen Einfluss mit Hilfe der Doktrin von der Doppelfunktion (*dwifungsi*) rechtfertigte. Das Militär ist aus – um nationale Unabhängigkeit kämpfenden – Guerillaeinheiten hervorgegangen und leitet daraus noch heute seine militärischen und soziopolitischen (*sospol*) Aufgaben ab. Es definiert sich nicht als Treuhänder, der für eine Übergangszeit stabile politische Verhältnisse schafft, sondern als eine auf Dauer eingerichtete, tief in der Gesellschaft verwurzelte multifunktionale Institution. Dabei war der Präsident für die Struktur des ganzen Systems von entscheidender Bedeutung. Suharto konnte zwar nicht in völliger Willkür handeln, er hatte aber die mit Abstand meisten Entscheidungsbefugnisse. Seine Macht erstreckte sich über sämtliche Teilbereiche der Herrschaftsordnung und reichte bis in jede Behörde hinein. Er bestimmte die Auswahl der höchsten Militärs, Zivilbeamten, Richter und Politiker und über Mittelsmänner auch die der höchsten Funktionäre an der Peripherie. Er war in der Lage, Milliardenbeträge für sich und seine Familie abzuzweigen, und er konnte Zeitungen schließen und Oppositionelle inhaftieren lassen. Politisch wirklich stabil war das System allerdings nur bis etwa Anfang der 1990er Jahre.

In der dritten Phase von 1994 bis 1998 nahmen religiöse und ethnische Unruhen zu. Oppositionelle Kräfte erstarkten, und es ließen sich erste Anzeichen einer langsamen Aushöhlung des militärisch dominierten Gewaltoligopols ausmachen, zumal in den Streitkräften selbst zunehmend sich bekämpfende Faktionen entstanden (Bertrand 2004: 44). Das Militär und die Polizei gerieten in die Kritik, es bildeten sich eine Reihe von zivilgesellschaftlichen Organisationen (NGOs, offen bekämpfte oder illegale, aber geduldete Parteien und Gewerkschaften, Studentenorganisationen etc.), und auch die Unabhängigkeitsbewegungen wurden aktiver. 1994-97 kam es zu zahlreichen, zum Teil wahrscheinlich von Faktionen der Regimekoalition provozierten Unruhen in verschiedenen Landesteilen (Ufen 2002a: 432 f.). Die strukturelle Schwäche des neopatrimonialen Systems enthüllte sich spätestens im Mai 1998, als

[5] Siehe dazu unten den Abschnitt zu den kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Unabhängigkeitsbewegungen und Regierungstruppen.

sich nach heftigen, wiederum wahrscheinlich von Teilen der Eliten gesteuerten Unruhen insbesondere in Jakarta, bei denen über 1500 Menschen starben (O'Rourke 2002: 97 f., Sidel 2001), Spitzenpolitiker, Minister und die Führung der Streitkräfte gegen Suharto stellten. Am 21. Mai brach das Klientelsystem zusammen.

Die Auflösung der Neuen Ordnung ist letztlich zurück zu führen auf die Unfähigkeit des lange stabilen, aber starren neopatrimonialen Systems, auf radikal veränderte Umweltbedingungen (die Asienkrise) und die im Zusammenhang damit aktivierte intraelitäre und gesamtgesellschaftliche Opposition flexibel zu reagieren. Suharto war nicht bereit, die angekündigten, von der Weltbank und vom Internationalen Währungsfonds geforderten radikalen Reformen, durchzusetzen. Der Autoritarismus, der lange Zeit ein beträchtliches Maß an innerer Sicherheit garantierte, erwies sich letztlich als entscheidende Schwäche. Intransparenz, Rechtsunsicherheit und Günstlingswirtschaft haben die Asienkrise mit ausgelöst und verstärkt, und die neopatrimoniale Regimekoalition war zu unbeweglich, um schnell reagieren zu können.

Nach deren Auflösung bildeten sich eine Vielzahl neuer Gewaltakteure.[6] Durch die Delegitimierung der Sicherheitskräfte und ihrer Doktrinen, die Internationalisierung vor allem der sezessionistischen Konflikte, durch das Auftreten neuer Interessengruppen und die allgemeine Verunsicherung über die Machtneuverteilung, waren das Militär und die Polizei in vielen Territorien und Bereichen nicht mehr in der Lage, die bis dahin schlummernden Konflikte zu kontrollieren.

2. Interpretationen der Gewaltzunahme nach 1998

Vor allem das Militär geriet zusehends unter Druck. Aufgrund der bekannt werdenden Verbrechen litt sein Ansehen enorm, der Einfluss in der Politik, in der Zivilverwaltung und im Wirtschaftsleben ging stark zurück. Durch Militärreformen kam es zu einer Trennung der Polizei von den Streitkräften, und die *dwifungsi*-Doktrin wurde zumindest de jure aufgegeben.

[6] Folgt man Bendel und Krennerich (2003: 13), lässt sich zwischen gegenstaatlicher, parastaatlicher, mafiöser, „normaler" und extrastaatlicher Gewalt unterscheiden. Die jeweiligen Gewaltakteure sind dann Guerilleros und Terroristen, Paramilitärs, kriminelle Vereinigungen, Kleinkriminelle und Selbstschutzkomitees bzw. Bürgerwehren, die den Staat bekämpfen, ersetzen, unterminieren, ignorieren bzw. ergänzen. Im Folgenden soll bei den nicht-staatlichen Gewaltakteuren unterschieden werden zwischen staatlich, d.h. in erster Linie militärisch legal beauftragten, illegal beauftragten, gedeckten, geduldeten und bekämpften Gruppierungen. Legal mit Sicherheitsaufgaben beauftragte Gruppierungen sind beispielsweise Nachbarschaftsorganisationen, Bürgerwehren, Sicherheitspersonal bei Privatleuten und -unternehmen oder kurzzeitig engagierte paramilitärische Sicherheitskräfte. Informell, also illegal beauftragt waren z.B. die Milizen in Ost-Timor. Gedeckt, aber nicht beauftragt, werden einige kriminelle Vereinigungen, zum Teil auch islamistische Milizen, geduldet werden u.a. Parteimilizen, bekämpft werden sezessionistische Bewegungen und islamistische Terroristen.

Gesellschaftliche *cleavages* vertieften sich. So wurden islamistische Kräfte mobilisiert und eine Unzahl islamischer Gruppen und Organisationen gegründet. Radikale, gewaltbereite Gruppierungen konnten sich mehrere Jahre lang, zumindest bis zum Terroranschlag von Bali im Oktober 2002, weitgehend frei bewegen und artikulieren (Azra 2003: 51). Schon existierende Konflikte können seit 1998 offen ausgetragen werden. Erstmals ist man in peripheren Regionen in der Lage, die Ausbeutung durch Java, insbesondere durch die Eliten in Jakarta, öffentlich anzuprangern.

Die Asienkrise hatte in Indonesien mit einer Schrumpfung des Bruttoinlandsprodukts um über 13% (1999), einem zusammenbrechenden Bankensektor, mit einer Vielzahl von Unternehmenspleiten und anschwellender Massenarbeitslosigkeit besonders schwerwiegende Folgen. Die ökonomische Krise intensivierte die für Systemwechsel typischen Verteilungskonflikte. Durch die Lähmung der Arbeiter- und Bauernbewegung und die jahrzehntelange politische Entmündigung der Bevölkerung in der Neuen Ordnung wurden politische und wirtschaftliche Konflikte zunehmend in religiösen Begriffen ausgedrückt.

Außerdem werden in einigen Regionen ethnische Identitäten stärker betont. Durch die Implementierung der neuen Dezentralisierungsgesetze sind in den Provinzen, Distrikten und Subdistrikten schwere Kämpfe um die Neuverteilung von Ressourcen und Ämter ausgelöst worden, und die Beziehungen zwischen Zentrum und Peripherie sowie zwischen Stadt und Land wurden auf neue Grundlagen gestellt. Ein Beispiel für die neue politische Dynamik auf lokaler und regionaler Ebene sind die Wahlen von Gouverneuren, Bürgermeistern und Distriktchefs, die in der Neuen Ordnung von oben gelenkt waren, nun aber im Zuge der Demokratisierung und Dezentralisierung viele unterschiedliche Akteure einschließt. Wahlen werden heute meist durch eine Mischung von *money politics*, Gewalt und systematischer Einschüchterung durch Gangster und Parteimilizen entschieden (Hadiz 2004).

Damit sind generalisierend einige der sozioökonomischen und machtstrukturellen Auslöser der Gewalt angesprochen. Was sind aber die genauen Ursachen unterschiedlicher Gewaltformen? In der Literatur schälen sich mehrere Ansätze heraus. Eine Bezugnahme auf den Ansatz der „Neuen Kriege“ bzw. auf das Phänomen der “Privatisierung des Krieges“ ist in den Artikeln zu den genannten Konflikten in Indonesien allerdings nur selten und wenn, dann eher kursorisch zu finden. Am ehesten treffen einige der Kennzeichen „Neuer Kriege“ (also das Vorherrschen unternehmerischer Interessen etwa am globalisierten Handel mit Waffen und Rohstoffen, die Schwierigkeit, Kombattanten und Nicht-Kombattanten zu unterscheiden, die hohen Verluste insbesondere in der nicht-beteiligten Zivilbevölkerung) noch auf den Krieg in Aceh zu, der aber auch als klassischer Sezessionskrieg bezeichnet werden kann (zur Diskussion über die „Neuen Kriege“: Münkler 2004, Matthies 2004, Chojnacki 2004, Gantzel 2002, Kahl/Teusch 2004).

Die am häufigsten vertretenen Ansätze lassen sich auf drei Analyseebenen beziehen:

a) auf spezifische Wahrnehmungs- und Verhaltensmuster einzelner, insbesondere ethnischer oder religiöser, Gruppen;
b) auf einzelne kollektive oder individuelle Akteure (wie das Militär, die Polizei, Gangstergruppierungen, Politiker im nationalen, im Provinz- und in den Distriktparlamenten etc.);
c) auf das Herrschaftssystem insgesamt (Staatsschwäche, Demokratiedefekte etc.).[7]

Zu a) Kulturspezifische Wahrnehmungs- und Verhaltensmuster werden als Hauptursache der Gewalt ausgemacht, oder sie werden als generell konfliktverstärkend (z.B. durch die Konstruktion religiöser oder ethnischer *cleavages*) oder als bestimmte Gewaltformen begünstigend betrachtet (siehe dazu: Eklöf 2002). Kultursoziologische Arbeiten verweisen auf regional und ethnokulturell unterschiedliche Gewaltformen, die zudem höchst wandelbar sind. Während beispielsweise das Lynchen von Dieben in einer ritualisierten Form in Jakarta für viele Indonesier legitim ist (und auch in aller Regel nicht strafrechtlich verfolgt wird), sind in vielen anderen Landesteilen solche Formen der Selbstjustiz unüblich. Auch spezifische Waffenkulturen können von Bedeutung sein. So führen viele Maduresen tagtäglich kleine Sicheln mit sich, was die Eskalation der Gewalt in Kalimantan gefördert haben dürfte.[8]

In anderen Arbeiten werden als spezifisch indonesische Verhaltens- und Deutungsmuster die *pemuda*-Romantik und die strenge Unterscheidung zwischen In- und Out-Group, die bis zur Enthumanisierung des Feindes gehen

[7] In einem generellen Überblick über die Ursachen von „Staatsversagen" unterscheiden Debiel und Reinhardt (2004) quantitative und qualitative Analysen. Im Projekt der State Failure Task Force (2003) etwa werden geringer Wohlstand, geringe Integration in den Welthandel, das Auftreten von Bürgerkriegen in den Nachbarstaaten, aber auch ethnisch definierte Konfliktlinien und der Regimetyp als konfliktverursachende Faktoren genannt, wobei „partial democracies" wesentlich häufiger als „volle Demokratien" und Autokratien zu prekärer Staatlichkeit tendieren (State Failure Task Force 2003: vi). Qualitative makrosoziologische Analysen stellen die Überforderung der Regime durch die Imperative einer neoliberal geprägten Globalisierung und die Unterhöhlung der autokratischen Systeme durch eine immer weiter um sich greifende „Schattenglobalisierung" (Kurtenbach/Lock 2004) in den Mittelpunkt. Auf der Meso- und Mikroebene nennen Debiel/Reinhardt als mögliche Ursachen von Staatsversagen die Überforderung klientelistischer Herrschaftssysteme im Zeitalter der Globalisierung (2004: 531), die destruktive Eigendynamik kriegerischer Konflikte, die Entstehung von „Gewaltmärkten" und eine gesellschaftliche Desintegration, bei der formelle und informelle Institutionen verfallen.

[8] Bis Ende des 19. Jahrhunderts liefen immer wieder Einzelne Amok. Sie wurden in der Regel gelyncht. Als die Amok-Läufer dann aber als psychisch Kranke abgesondert wurden, verlor dieses Verhaltensmuster an Attraktivität und starb weitgehend aus (Spores 1988, Colombijn 2001: 28). Trotzdem werden in Indonesien selbst am häufigsten insbesondere von Seiten des Militärs einfache kulturalistische Modelle verwendet – man bezieht sich etwa auf eine vermeintlich typisch indonesische *amok*-Kultur.

kann, genannt. *Pemuda*, also Jugendliche, spielten schon in der Phase der Revolution (1945-49) eine wichtige Rolle und werden seither als Freiheitskämpfer glorifiziert (Cribb 1991, Anderson 2001a, van Dijk 2002b: 81 f.). Kulturalistisch-diskursanalytische Arbeiten konzentrieren sich auf Narrative und ihre Bedeutung bei der Konstruktion von Konflikten. Bubandt (2001) beschreibt z.B., wie in den Molukken millenaristische Vorstellungen eines apokalyptischen Kampfes zwischen Christen und Muslimen verbreitet wurden.

Zu b) In vielen Arbeiten wird besonders die fatale Rolle des Militärs bei den meisten der genannten Konflikte in den Vordergrund gerückt (Aditjondro 2001, Liong 2002). Die Streitkräfte schürten demnach die Konflikte, um ihre Zuständigkeit auch für die innere Sicherheit zu wahren und die Reformversuche der Regierungen Habibie, Abdurrahman Wahid und Megawati Sukarnoputri zu lähmen. Dieses Interesse sowie die Notwendigkeit, einen Großteil der Ausgaben durch Selbstfinanzierung zu decken, führen zu einer Reihe illegaler Geschäftstätigkeiten sowie zur Kooperation mit Milizen, islamistischen Gruppierungen sowie mit kriminellen Banden. Bekanntestes Beispiel für die Zusammenarbeit mit Milizen sind die Ereignisse in Ost-Timor nach dem Referendum 1999, als vom Militär bewaffnete, ausgebildete und gedeckte Milizionäre Dili verwüsteten.[9]

Zu c) Fast durchgängig wird in zumeist politologischen Arbeiten auf die Schwäche des Staates insbesondere nach dem Zusammenbruch des Suharto-Regimes 1998 verwiesen. Die Politisierung der gesamten Gesellschaft sei mit einer Politisierung ethnischer und religiöser Identitäten verbunden gewesen, welche wiederum während der Asienkrise zu einer deutlichen Zunahme der Unsicherheit geführt habe. In historisch-soziologischen Modellen werden stärker Kontinuitäten herausgearbeitet (Colombijn/Lindblad 2002b). Einzelne Autoren beziehen sich auf die Massaker während der indonesischen Revolution von 1945-49 und die Auslöschung der Kommunistischen Partei 1965/66 oder – vor allem – auf die neopatrimoniale Struktur des Suharto-Regimes. Solange der oberste Patron Suharto mächtig genug war, seine Klienten fast totalitär zu kontrollieren und gegeneinander auszuspielen, konnte eine relativ effektive Sicherheitsordnung aufrechterhalten werden. Die Ausdifferenzierung des Herrschaftssystems führte zu Faktionsbildungen in der Elite, also auch im Militär, und zum Zerfall des Gefüges. Verwandt mit diesem Neopatrimonialismusansatz sind Modelle, die die Neue Ordnung als mafiösen Staat oder als Kleptokratie beschreiben. Das nicht an Ge-

[9] Unter Militärs und Islamisten in Indonesien kursieren Verschwörungstheorien, wonach beispielsweise für die Konflikte in den Molukken und in Ost-Timor sowie den Bombenanschlag von Bali Ausländer (*unsur-unsur asing*, „ausländische Elemente") verantwortlich seien, die ein Interesse an einer Schwächung des Islams und einer Zerstörung des Einheitsstaates haben würden.

setze gebundene Militär arbeitet mit Gangstergruppen und Milizen zusammen (Simanjuntak 2000, Lindsey 2001). In Jakarta wurden beispielsweise bestimmte Stadtteile von *preman* (Gangstern) mit bestimmter ethnischer Zugehörigkeit, die wiederum von Militärs gedeckt wurden, beherrscht. Da sich die einst recht stabilen Netzwerke von Militärs und *preman*, die in ihren Arealen u.a. ein Monopol zur Erhebung von Schutzgeldern besaßen, seit 1998 zunehmend auflösen, kommt es vermehrt zu Bandenkriegen sowie zur Bildung von Bürgerwehren.

3. Das Staatsversagen als Folge umfassenden sozioökonomischen und politischen Wandels – die Auflösung des militärisch kontrollierten Gewaltoligopols

3.1 Das Gewaltoligopol der Neuen Ordnung

In der Literatur zu Indonesien wird oft die Schwäche oder gar das Fehlen des staatlichen Gewaltmonopols konstatiert (Anderson 2001a), allerdings ohne diese Begrifflichkeit genauer zu analysieren.[10] Ein Monopol legitimer physischer Gewaltanwendung[11] in einem modernen Staat existiert dann, wenn jede nicht gesetzeskonforme Gewaltausübung grundsätzlich und in der Regel durch Gerichtsurteil bestraft wird.[12] Die an die Gesetze gebundenen Gewaltakteure müssen Angestellte des Staates sein. Nichtstaatliche Sicherheitskräfte oder Privatpersonen dürfen nur im Falle der Notwehr Gewalt ausüben. Ein Gewaltmonopol liegt also auch dann vor, wenn ein großer Teil der Bürger über eigene Waffen verfügt, wenn der Besitz und der Gebrauch dieser Waffen durch Gesetze geregelt sind. Die staatlichen Gewaltakteure sind in eine Befehlskette eingebunden und können nicht unabhängig von den Weisungen der

---

[10] Nach Colombijn und Lindblad (2002a: 22) wird damit aber nicht das eigentliche Problem angesprochen: „The crucial point, however, is not that the state has failed to establish a monopoly on force, but that, to the extent that the state has means of coercion, it uses its force on occasions where other states would show restraint." In der Tat war für die Neue Ordnung kennzeichnend, dass der Staat seine Gewalt häufig sehr unklug im Sinne einer langfristigen Aufrechterhaltung des Herrschaftssystems einsetzte. Zum Beispiel dürfte die jahrzehntelange Repression der sezessionistischen Bewegungen in Papua, Aceh und Ost-Timor diese Gruppierungen gerade gestärkt haben.

[11] In „Politik als Beruf" legt Weber dar, dass „ ... der moderne Staat ein anstaltsmäßiger Herrschaftsverband ist, der innerhalb eines Gebietes die legitime physische Gewaltsamkeit als Mittel der Herrschaft zu monopolisieren mit Erfolg getrachtet hat und zu diesem Zweck die sachlichen Betriebsmittel in der Hand seiner Leiter vereinigt, die sämtlichen eigenberechtigten ständischen Funktionäre aber, die früher zu Eigenrecht darüber verfügten, enteignet und sich selbst in seiner höchsten Spitze an deren Stelle gesetzt hat." (Weber 1988: 511, siehe auch: Weber 1972: 29 und 822, Breuer 1998: 18 f.)

[12] „Mit zunehmender Befriedung und Erweiterung des Markts parallel geht daher auch 1. jene Monopolisierung legitimer Gewaltsamkeit durch den politischen Verband, welche in dem modernen Begriff des Staates als der letzten Quelle jeglicher Legitimität physischer Gewalt, und zugleich 2. jene Rationalisierung der Regeln für deren Anwendung, welche in dem Begriff der legitimen Rechtsordnung ihren Abschluß findet." (Weber 1972: 519)

Staatsführung tätig werden. Das heißt, auch Geheimdienste und militärische Sondereinheiten sind letztlich weisungsabhängig.

In Indonesiens Neuer Ordnung wurde die formale Struktur des Sicherheitsapparates von neopatrimonialen Netzwerken überlagert. Ein Monopol bestand nur insoweit, als die klientelistischen Netzwerke durch den obersten Patron Suharto kontrolliert wurden. Da die Befehlskette aber brüchig, viele Einheiten zumindest semiautonom waren und insbesondere die Geheimdienste und die militärischen Sondereinheiten wie Kostrad und Kopassus de facto nicht an Gesetze gebunden waren, kann kaum von einem Monopol legitimer physischer Gewaltanwendung gesprochen werden. Hinzu kam die Zusammenarbeit mit Milizen, Kriminellen (*preman*) und zivilen Sicherheitskomitees.

Offensichtlich existierten mehrere Gewaltordnungen neben- und miteinander, es handelte sich also um ein Gewaltoligopol.[13] In der Neuen Ordnung wurden die konkurrierenden Gewalten durch Präsident Suharto kontrolliert. Da die oligopolistische Struktur unterhalb des Führers das Gesamtsystem prägte, soll im Folgenden von einem militärisch dominierten Gewaltoligopol die Rede sein. Mehler hat Gewaltoligopole wie folgt beschrieben:

> *„The oligopoly (of violence) with a dominant leader is another inspiring notion originating from economic theory: some 60-80 per cent of a given 'market' may be controlled by the dominant leader while the margins are left over for some other entrepreneurs." (Mehler 2004: 4)*

Andere, nicht- oder halbstaatliche Gewaltakteure wurden in der Neuen Ordnung kooptiert oder in abhängiger Stellung eingesetzt. Nur in seltenen Fällen geriet dieses

---

[13] Diese Struktur ähnelt dem eigentümlichen Herrschaftsmuster im nationalsozialistischen Deutschland. Da die verschiedenen Machtgruppen im Dritten Reich durch den alles beherrschenden charismatischen Führer kontrolliert und zu einem Ausgleich gebracht wurden, ist von einem Gewaltoligopol zu sprechen. Dazu Franz L. Neumann (1984: 542) in seiner berühmten Studie über den Nationalsozialismus: „Unter dem Nationalsozialismus hingegen ist die gesamte Gesellschaft in vier festgefügten zentralisierten Gruppen organisiert, von denen jede nach dem Führerprinzip operiert und ihre eigene legislative, administrative und judikative Gewalt besitzt. Weder ein allgemeines Gesetz noch eine rationale Bürokratie sind zur Integration erforderlich [...] Es reicht völlig aus, wenn die Führung der vier Flügel sich informell auf eine bestimmte Politik einigt. Nach einem über allen Gruppen stehenden Staat besteht kein Bedürfnis [...] Die Entscheidungen des Führers sind lediglich Ergebnis der zwischen den vier Führungen erzielten Kompromisse." Fraglich ist allerdings, ob Neumann die Macht Hitlers nicht etwas unterschätzt, um seine Behemoth-These zu retten.

Ähnlich sieht es Anter (2003: 42): "Sowohl in der nationalsozialistischen als auch in der kommunistischen Praxis wurde das Gewaltmonopol abgeschafft und durch eine Gewaltpolykratie ersetzt – und damit auch der Staat exekutiert." Allerdings wurde nur der moderne Territorialstaat im Weberschen Sinne exekutiert. Es ließe sich im Übrigen auch die These vertreten, dass eine oligopolistische Substruktur durch Hitler zu einem hochgradig personalisierten und nicht systematisch verrechtlichten Gewaltmonopol zusammengeführt wurde.

System außer Kontrolle. Oligopolistisch war diese Struktur auch wegen der bewusst geschürten Kompetenzkonflikte und unklar definierter Aufgabenbereiche. Einige Militärs bekleideten mehrere Posten zugleich, weil sie entweder als besonders vertrauenswürdig galten und/oder weil auf diese Weise ein System der gegenseitigen Kontrolle entstand. Oftmals waren die Aufgabenbereiche einzelner Behörden nur unzureichend definiert. Daher kam es zu Spannungen, z.B. zwischen den militärischen Geheimdiensten und denen der anderen Teilstreitkräfte. Die Sondereinheiten Opsus und Kopkamtib waren zudem dafür bekannt, in einem quasi gesetzesfreien Raum zu agieren. Die Aktivitäten richteten sich zum Teil gegen Angehörige der Streitkräfte, so dass in dieser Weise deren innerer Zusammenhalt zusätzlich geschwächt wurde. Da die Zivilverwaltung und die regionalen Militärkommandos nicht auf allen Ebenen parallel angeordnet waren, ergaben sich außerdem Konflikte zwischen den Provinzgouverneuren (oft pensionierte Generäle) und den Kommandeuren auf regionaler Ebene. Das flächendeckende Netz von territorialen Truppen wurde ergänzt durch eine umfangreiche Zivilverteidigung, durch Studenteneinheiten und – kontrolliert durch die Polizei – durch halbzivile Sicherheitskräfte (Satpam, Satuan Pengamanan, Security Unit) und das Nachbarschafts-Sicherheitssystem Siskamling.[14] 1967 waren 25.000 Soldaten in eigentlich nichtmilitärischen, so genannten *Kekaryaan*-Positionen eingesetzt. 1995 waren es immerhin noch 14.000.

Der oligopolistische Charakter dieses Arrangements zeigte sich in erster Linie in intraelitären Kämpfen, die selbst von Suharto nicht immer verhindert werden konnten. Beispiele sind die Malari-Affäre 1974, der Lapangan-Banteng-Vorfall 1982 (N. Schulte Nordholt 2002) und zum Teil die Unruhen in den Jahren 1994-98, zu einer Zeit also, als das neopatrimoniale Regime durch die mit der exportorientierten Industrialisierung verbundene Diversifizierung der Sozialstruktur Auflösungserscheinungen zeigte.

Typisch für die Sicherheitsstrukturen unter Suharto war zudem die enge Zusammenarbeit von staatlichen Sicherheitskräften mit nationalistischen Milizen, Krimi-

[14] Joshua Barker (2001) hat sehr detailliert beschrieben, wie die Polizei in Bandung in den 1980er Jahren durch das Nachbarschaftssicherheitssystem Siskamling (Sistem Keamanan Lingkungan) und durch die „mysteriösen Erschießungen" versuchte, der sich ausbreitenden Anarchie Herr zu werden. Zum Siskamling gehörten die Satpam, Kamra (Keamanan Rakyat oder: Hansip, Satuan Pertahanan Sipil) und *ronda*. Die uniformierten Satpam und Hansip werden bezahlt, im Gegensatz zu den von Nachbarschaften organisierten *ronda*. Die Satpam bewachen Banken, Hotels, Firmengebäude etc., die Hansip – wie die *ronda* – Wohnviertel (Barker 2001: 26). Durch die „mysteriösen Erschießungen" der *preman* konnte die Polizei in vielen Regionen ihre Dominanz wieder herstellen. Die Folge war aber auch ein Anschwellen der Satpam-Zahl. 1995 gab es in Indonesien mehr Satpam (insgesamt 200.000) als Polizisten. Wie schwierig das Verhältnis zwischen staatlichem Sicherheitsapparat und zivilen Schutzdiensten immer noch ist, zeigt beispielhaft eine Studie der International Crisis Group (2003b).

nellen, militanten Jugendorganisationen etc.[15] Das organisierte Verbrechen in den indonesischen Städten kooperierte mit dem Militär, zu dem auch die Polizei als eine der vier Teilstreitkräfte gehörte, oder war mit ihm identisch. Der Begriff *preman* z.B. bezeichnete ursprünglich den Soldaten in Zivilkleidung, später wurde diese Bedeutung jedoch zusehends verdrängt. Zuletzt verstand man darunter i.d.R. Gangster, die Märkte, Busbahnhöfe, Bordelle, Spielhallen etc. kontrollierten und dabei oft stille Koalitionen mit den örtlichen Militärmachthabern eingingen. Diese *preman* wurden immer wieder auch bei Maßnahmen zur Einschüchterung und Ermordung von Oppositionellen engagiert, wenn der Einsatz von Soldaten unpassend zu sein schien. Die Erstürmung der Zentrale der *Partai Demokrasi Indonesia* (PDI) im Juli 1996 fand unter Teilnahme von *preman* und ihren Leuten statt. Diese Form von politischem „Premanismus" wurde u.a. auch von der Jugendorganisation der Regierungspartei Golkar, Pemuda Pancasila, betrieben (Ryter 1998).

3.2 Indikatoren der Auflösung des militärisch dominierten Gewaltoligopols nach 1998

Durch den Rückzug Suhartos hat der staatliche Sicherheitsapparat einen erheblichen Kontrollverlust hinnehmen müssen. Indikatoren für die Auflösung des militärisch dominierten Gewaltoligopols sind:

a) Die Entstehung neuer Gewaltakteure

Zu den neuen Gewaltakteuren zählen einige islamistische Organisationen wie Laskar Jihad und die Front Pembela Islam (Front der Verteidiger des Islam) sowie die Milizen einzelner politischer Parteien, sogenannte satgas (satuan tugas, task force), wie etwa Banser oder die Garda Bangsa (Partai Kebangkitan Bangsa, Partei des Nationalen Erwachens), Simpatik (Partai Amanat Nasional, Partei des Nationalen Mandats), Kepanduan (Partai Keadilan, Gerechtigkeitspartei) etc. (van Dijk 2001, Kivimäki 2003). Diese satgas sind oftmals selbst von den Parteiführungen schwer zu kontrollieren, zumal sich nicht selten *preman* an ihre Spitze gesetzt haben. Zivile Sicherheitskräfte, die schon in der Neuen Ordnung eine wichtige Rolle gespielt haben, scheinen ebenfalls an Bedeutung gewonnen zu haben.[16] In den Rand-

---

[15] Schon in kolonialer Zeit arbeitete der Dorfvorsteher mit den kriminellen „local strongmen", den *jago*, zusammen. In Java herrschten nicht die von kolonialer Propaganda postulierten harmonischen Dorfgemeinschaften vor, sondern es existierten Netzwerke von lokalen Eliten und kriminellen Gruppierungen, die weite Teile der Insel permanent in Angst und Schrecken versetzten (H. Schulte Nordholt 2002: 39 f., Anderson 2001: 10). Auch in der Phase der Revolution kam es zu einer engen Kooperation von Kriminellen und Revolutionären (Cribb 1991). In den 1950er Jahren schuf man erste zivile Verteidigungsformen, in der Neuen Ordnung dann beispielsweise das Siskamling, das Nachbarschaftssicherheitssystem.

[16] "The dependence on civilian security groups is the product of three factors:

regionen haben die Unabhängigkeitsbewegungen ihre nationale und internationale Vernetzung mit zivilgesellschaftlichen Gruppen ausgeweitet.

Hinzu kommen zahlreiche Akteure im politisch-administrativen und wirtschaftlichen Bereich, die bereit sind, in den auf allen Ebenen entbrannten Kämpfen um Machtneuverteilung nicht-staatliche Gewaltakteure zu engagieren. Die Datenlage deutet darauf hin, dass beispielsweise der staatliche Sicherheitsapparat zunehmend auf diese alte Strategie zurückgreift. Gegen demonstrierende Studenten wurden beispielsweise Ende 1998 „autonome Sicherheitskräfte" („Pengamanan Swakarsa" oder „Pam Swakarsa") eingesetzt. Die Pam Swakarsa bestanden aus etwa 100.000-125.000 Personen, überwiegend junge Muslime. Sie waren mit leichten Waffen, häufig mit angespitzten Bambusspeeren, ausgerüstet und hatten die Aufgabe, die Sitzung des Volkskongresses gegen die Demonstranten abzuschirmen. Die Pam-Swakarsa-Truppen, deren Mitglieder i.d.R. nicht aus Jakarta stammten, wurden von Teilen des Militärs sowie von militanten Muslimorganisationen zusammengetrommelt und bezahlt. Auch in Ost-Timor wurden vor und nach dem Referendum im August 1999 vom Militär nationalistische Milizen eingesetzt.[17] In den Molukken ließ man die verschiedenen Gewaltakteure häufig gewähren oder unterstützte sie offen.

b) Die Faktionalisierung der staatlichen Sicherheitskräfte und die Verselbständigung einzelner Einheiten

In den Molukken griffen einzelne Einheiten immer wieder zugunsten der verschiedenen Konfliktparteien ein. Selbst die Laskar Jihad sind von Teilen des Militärs gegen den Willen von Präsident Abdurrahman Wahid unterstützt worden. Im Falle Ost-Timors (1999) scheint die politische und militärische Führung in Jakarta die Kontrolle vollends verloren zu haben (Robinson 2002). Hinzu kommen Auseinandersetzungen zwischen Militär- und Polizeieinheiten. Im August 2002 beispielsweise brachen Kämpfe zwischen dem Militär und der Polizei in Maumere auf der Insel Flores aus. Und im Oktober 2002 griffen 200 Soldaten in Binjai (Nordsumatra) je ein Gebäude der örtlichen Polizei und der mobilen Polizeibrigade (Brimob) mit Macheten, Gewehren und Handgranaten an.

- the perceived breakdown in law and order following the collapse of the Soeharto government in 1998, combined with general distrust of the police, which has led in many parts of Indonesia to vigilantism and a demand for protection from private groups;
- a massive decentralisation program that has given far more political and economic power to local government, particularly at the subprovincial level; and
- a shortage of police to cope with post-Soeharto problems, particularly after the formal separationof the police from the armed forces in 1999" (International Crisis Group 2003b: i).

[17] Zu diesen gehörten Organisationen mit martialischen Selbstbezeichnungen wie Aitarak („Dorn"), Besi Merah Putih („Rot-weißes Eisen"), Halilintar („Donner"), Laskar Merah Putih („Rot-weiße Miliz"), Mahidi (Mati atau Hidup untuk Integrasi, „Tod oder Leben für die Integration") und Naga Merah („Roter Drachen").

Häufig geht es bei solchen Kämpfen um konkurrierende wirtschaftliche Interessen. Damit sind die auf „Gewaltmärkten" erzielbaren Profite angesprochen. In Aceh beispielsweise haben sowohl viele Militärs als auch Kämpfer der Bewegung Freies Aceh (Gerakan Aceh Merdeka, GAM) ein genuines Interesse an der Fortsetzung der Kämpfe, da sie durch Schutzgelderpressung, Drogen- und Waffenhandel sowie illegalen Holzeinschlag reich werden können (James van Zorge im *Wall Street Journal*, 30.4.2003, Schulze 2004). Das Militär finanzierte sich schon in der Neuen Ordnung neben dem regulären Sold durch Anteile bei der Beschaffung von militärischem Gerät, Schutzgelder vom Kleinstunternehmer bis hin zu den größten Konglomeraten, Bezahlung für die Arbeit als Sicherheitspersonal im privatwirtschaftlichen Sektor (z.B. bei den großen ausländischen Erdöl- und Bergbaugesellschaften), Einnahmen aus der Vergabe von Lizenzen, Konzessionen und Staatskrediten sowie aus unternehmerischen Tätigkeiten in Managementpositionen oder durch die Gewinne von militäreigenen Unternehmen. Hinzu kamen zahlreiche illegale Tätigkeiten (Kingsbury 2003: 18 f., Ufen 2004). In Aceh arbeitet Exxon-Mobil eng mit der indonesischen Armee zusammen (Heiduk 2004: 309 f.). In Papua sollen 2.000 Armeeangehörige im Wachschutz für das Unternehmen Freeport-McMoRan allein im Jahr 2002 insgesamt 5,6 Mio. US$ erhalten haben. Da viele Einnahmen in den letzten Jahren weggefallen sind, müssen neue Quellen gefunden werden.

Die Faktionalisierung und Verselbständigung ist also zum einen auf gestiegene wirtschaftliche Interessen zurückzuführen, die aus einigen lukrativen Bereichen seit 1998 verdrängt worden sind. Große Teile der Sicherheitskräfte sind daher an einer völligen Befriedung Indonesiens nicht interessiert. Sie profitieren ökonomisch, aber auch machtpolitisch dann am meisten, wenn viele Konflikte unterschiedlicher Intensität permanent angeheizt werden. Das Militär konnte beispielsweise den Kampf gegen die Bewegung Freies Aceh oder die Organisation für ein Freies Papua nutzen, um die Präsidentin Megawati Sukarnoputri unter Druck zu setzen und Reformen zu blockieren.

c) Die Zunahme bzw. Dynamisierung einer Vielfalt von Gewaltformen

Die Datenlage deutet darauf hin, dass alltägliche Gewaltformen wie Akte von Lynchjustiz und blutige Auseinandersetzungen zwischen Schüler- oder Nachbarschaftsgruppen sehr viel stärker verbreitet sind als zuvor (Colombijn 2002, van Dijk 2001, 2002a und 2002b). Hinzu kommen viele schwer einzuordnende Gewaltakte. Vom Juli bis zum Dezember 1998 wurden beispielsweise in Banyuwangi (Ostjava) 143 *dukun santet* (Hexer) ermordet. Da diesen Morden ein bestimmtes Muster gemeinsam war, meinten viele Beobachter, dass sie von langer Hand vorbereitet worden seien.[18]

[18] *Tempo* 26.10.1998, *Forum Keadilan* 2.11.1998. Hintermänner könnten – so wurde behauptet – die entmachteten Teile der Regimekoalition gewesen sein. Es wurden aber auch – wenig überzeugende – Vermutungen über Racheakte der 1965/66 ausgeschalteten PKI geäußert.

Im Folgenden sollen vier, über die private Sphäre hinausreichende Konfliktformen vorgestellt werden:

1. Die kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Unabhängigkeitsbewegungen und Regierungstruppen (Aceh, Papua, Ost-Timor bis 1999)

Bei den Unabhängigkeitsbewegungen wurden die Kämpfe nach 1998 wesentlich intensiviert. Die zugrundeliegenden Konflikte zwischen Zentrum und Peripherie gehen jedoch auf das Kolonialzeitalter zurück.

Ost-Timor wurde nach dem Zusammenbruch des portugiesischen Kolonialreiches 1975 von Indonesien überfallen und dem Staatsgebiet als 27. Provinz eingegliedert. An den Folgen der Besatzung starben in über zwei Jahrzehnten etwa 200.000 Menschen, also fast ein Drittel der Bevölkerung. Nach der Amtsübernahme durch Präsident Habibie im Mai 1998 wurde die Durchführung eines Referendums versprochen. Als sich im Anschluss daran eine klare Mehrheit für die Sezession abzeichnete, übernahmen paramilitärische Banden die Kontrolle in weiten Teilen der Insel (Kingsbury 2003: 117 f. und 166 f.). Bei Massakern kamen fast 2000 Menschen ums Leben, etwa die Hälfte der 700.000 Einwohner mussten flüchten. Obwohl die indonesische Regierung die Truppenpräsenz verstärkte, wurden die Milizen nicht an den Metzeleien gehindert. Teile der indonesischen Streitkräfte arbeiteten offen mit den Milizionären zusammen (Dunn 2001). Sie hatten die „Politik der verbrannten Erde“ monatelang vorbereitet. Die Führung der Streitkräfte war über das Geschehen informiert, griff aber nicht ein. Allerdings ist nicht mit Bestimmtheit zu sagen, ob das Militär die Massaker vorher geplant hat. Einiges deutet sogar auf Lücken in der Befehlskette und darauf hin, dass einzelne Militäreinheiten sich nicht an die Befehle von Kommandeur Wiranto gehalten haben (Robinson 2002: 270).[19]

Aceh, eine Provinz an der Nordspitze Sumatras mit insgesamt 4,2 Millionen Einwohnern, hat seit jeher eine recht eigenständige Rolle in der malaiischen Region gespielt und wurde erst relativ spät, Anfang des 20. Jahrhunderts, durch einen langen und blutigen Krieg in das niederländische Kolonialreich zwangsintegriert. Acehnesen beteiligten sich 1945-49 an dem indonesischen Unabhängigkeitskampf gegen die Niederländer, und die Provinz erhielt in der Republik Indonesien einen Sonderstatus. Trotzdem wurden sezessionistische Bestrebungen in den 1950er und 1960er Jahren wachgehalten. 1976 begann die GAM ihren Kampf um staatliche Unabhängigkeit gegen das Suharto-Regime, das mit aller Härte dagegen vorging. Seit dieser

---

In einem Artikel in *Inside Indonesia* (April-June 2000: 14 f.) distanziert sich Jason Brown von solchen Verschwörungstheorien, denen zufolge bezahlte, gut organisierte, schwarz gekleidete *ninjas* für die Morde verantwortlich gewesen seien.

[19] Der indonesische Systemwechsel führte hier, allerdings erst nach Intervention ausländischer Militärs, zur Sezession Ost-Timors und damit zur Lösung des Jahrzehnte alten Konfliktes (Lowry 2000, Cotton 2000, Ufen 2002b). Ost-Timor wurde 2002 endgültig unabhängig.

Zeit sollen mehrere Zehntausend Menschen bei den Kämpfen zwischen der GAM und Regierungstruppen umgekommen sein. Außerdem wurden Hunderttausende in die Flucht getrieben. Wegen der Gräuel der indonesischen Armee sowie der Ausbeutung der reichen Energierohstoffvorkommen durch Jakarta haben viele Acehnesen die Anwesenheit indonesischer Truppen als Fremdherrschaft wahrgenommen.

1999 konnte die GAM ihre Mitgliederzahl ausweiten, u.a. weil die Menschenrechtsverbrechen des Militärs nun publik gemacht wurden. Außerdem wurden die Verbindungen zu Nichtregierungsorganisationen, die nun freier arbeiten konnten, verstärkt. Die nicht implementierte Sonderautonomie seit Januar 2002, die durch den Friedensprozess vom Januar 2000 bis zum Mai 2003 bewirkte Legitimierung der GAM, die dadurch geschaffenen Möglichkeiten zur Internationalisierung des Konfliktes und zur Erhöhung des militärischen Potenzials insbesondere in den Phasen des Waffenstillstandes haben die GAM wesentlich gestärkt. Die Organisation hat mittlerweile eine Parallelverwaltung aufgebaut, die es ihr erlaubt, Steuern und Gebühren etwa für Geburts- und Heiratsurkunden einzutreiben. U.a. wegen dieser Profite aus der „Gewaltökonomie" konnte die Bewegung ihre Basis nach 1998 wesentlich ausweiten:

> *The fall of Suharto not only allowed the Indonesian government to explore avenues other than force to resolve the Aceh conflict but also presented GAM with the opportunity to modify its strategy and transform itself into a genuinely popular movement. In fact, since 1998 the Aceh conflict has escalated as GAM poses a more serious challenge to the Indonesian state. The insurgents have been able to increase their active membership fivefold, expand from their traditional stronghold areas into the rest of Aceh, and successfully control between 70 and 80 percent of the province including local government through their shadow civil service structure. GAM has grown from a small, armed organization with an intellectual vanguard into a popular resistance movement. (Schulze 2004: viii)*

Auch die sezessionistischen Gruppierungen in Papua haben sich nach 1998 aus der nationalen und internationalen Marginalisierung befreien können (zu Papua: King 2004). Über das Vorgehen des indonesischen Militärs dort ist allerdings bis heute wenig bekannt. Es gibt Schätzungen, nach denen seit den frühen 1960er Jahren Tausende, vielleicht sogar Zehntausende der Willkür des staatlichen Sicherheitsapparates zum Opfer gefallen sind. In Papua herrscht eine Stimmung vor, die von starker Skepsis bis hin zu radikaler Ablehnung der in Jakarta dominierenden Politik reicht. Nicht nur die meisten Intellektuellen, Kirchenführer und Stammesoberhäupter betrachten die letzten Jahrzehnte als Zeit der kolonialen Unterdrückung durch den indonesischen Zentralstaat, auch auf den Großteil der Bevölkerung wirkte die Repression durch die Machteliten der Neuen Ordnung so traumatisch und ist die

Wut über die als Täuschungsmanöver wahrgenommenen Maßnahmen seit 1998 so groß, dass eine gütliche Einigung sehr schwierig sein wird. Allerdings gibt es keine so starke militante Widerstandsbewegung wie in Aceh oder in Ost-Timor vor dem Referendum, sondern nur eine relativ kleine Gruppe von bewaffneten Kämpfern der *Organisation Freies Papua* (OPM, Organisasi Papua Merdeka). Seit dem Januar 2002 gilt für Papua (ähnlich wie für Aceh) ein im Jahr 2000 beschlossenes Sonderautonomiegesetz, das allerdings bei der einheimischen Bevölkerung nicht hoch im Kurs steht. Demnach behält die Provinz 70% der Erdöl- und Erdgaseinnahmen und 80% der Gewinne aus dem Geschäft mit Bergbau-, Fischerei- und forstwirtschaftlichen Produkten (International Crisis Group 2002b). Ein Papua-Rat soll für die Wahrung des Gewohnheitsrechts (*adat*) der verschiedenen Stämme verantwortlich sein. Die Flagge der Papua darf als Symbol kultureller, nicht staatlicher Eigenständigkeit verwendet werden. Für die Unabhängigkeit Papuas spricht, dass erkennbare ethnische Unterschiede bestehen, und dass – wie im Falle Ost-Timors – die Eingliederung in den indonesischen Nationalstaat auf offenbarem Unrecht beruht. Diese illegitime und nach internationalem Recht illegale Inbesitznahme sowie die koloniale Unterdrückung seither führen die Ansprüche der Zentralregierung von vornherein ad absurdum. Man wirft Jakarta Kolonialismus, Rassismus, Kulturchauvinismus und die Unwilligkeit, in einen umfassenden Dialog einzutreten, vor. Bis heute gibt es keine ernsthaften Gespräche zwischen der Regierung und den verschiedenen Gruppen in Papua.

2. Der Bürgerkrieg in den Molukken (1999-2002)

Auf den ostindonesischen Molukken kamen im Verlaufe des Bürgerkrieges zwischen 1999 und 2002 mehrere Tausend Menschen ums Leben, Hunderttausende mussten fliehen (International Crisis Group 2000 und 2002a, van Klinken 1999 und 2001, Aditjondro 2001, Bertrand 2002 und 2004). Ursprünglich waren die Kämpfe durch einen Streit zwischen einem christlichen Ambonesen und einem muslimischen Buginesen ausgelöst worden. Die folgenden Eskalationen waren auf die schon vorhandenen Spannungen in der molukkischen Gesellschaft zurückzuführen. Dazu zählten Rivalitäten zwischen Alteingesessenen, meist Christen, und zugewanderten ethnischen Gruppen, deren Mitglieder meist Muslime sind, um Positionen in der Verwaltung und in der Wirtschaft. Die Christen fühlten sich zunehmend bedroht, auch weil unter Suharto einige Muslime in höchste Positionen aufsteigen konnten. Verstärkt wurde der Konflikt durch rivalisierende fundamentalistische bzw. separatistische Gruppierungen, etwa durch die militant-islamistischen *Laskar Jihad* (LJ), die Mitte 2000 ungehindert aus Java eingereist waren.

Während der Wirtschaftskrise und in dem nach dem Rücktritt Suhartos entstandenen Machtvakuum verstärkten sich die Spannungen zwischen den verfeindeten Gruppen wegen der Unsicherheit über zukünftige Entwicklungen:

> *No one knew the extent to which the patrimonial features of the New Order system would be dismantled or whether the Pancasila ideology, which had maintained a quasi-secular orientation for the state, would continue to define the principles of the Indonesian nation. As a result, Muslims and Christians in Maluku feared an erosion of their status in a state more strongly inclined to favour its large Muslim majority. (Bertrand 2002: 58)*

Ein vorrangig machtpolitisch und ökonomisch motivierter Konflikt wurde in einen von Außenstehenden und Beteiligten gleichermaßen häufig auf religiöse Aspekte reduzierten Bürgerkrieg verwandelt, wobei zum Teil nur spekuliert werden kann, welche Rolle die einzelnen Gewaltakteure gespielt haben, also das in verschiedene Faktionen zerfallene Militär, islamistische Politiker und Geschäftsleute, islamistische und christliche Milizen sowie rivalisierende kriminelle Banden, die kurz vor Ausbruch der Gewalttätigkeiten aus Jakarta ausgewiesen worden waren.

3. Der Bürgerkrieg zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen in Kalimantan

Bei den Gemetzeln in Kalimantan auf der Insel Borneo vertrieben die einheimischen Dayak die eingewanderten Maduresen (International Crisis Group 2001a, van Klinken 2000). Schon 1997 wurden etwa 450 Menschen getötet. 20.000 Maduresen suchten damals Zuflucht in der Provinzhauptstadt Pontianak. Im März 1999 brachen diese Kämpfe erneut aus, diesmal im Distrikt Sambas. Bei den folgenden Massakern starben allein bis Ende März mindestens 165 Menschen, mehr als 16.000 mussten flüchten, und über 2000 Hütten und Wohnhäuser wurden niedergebrannt. Nach neuerlichen Zusammenstößen in Sampit (2001) kamen die Kämpfe zum Erliegen, einfach weil fast keine Maduresen mehr in Kalimantan lebten.

Die Zusammenstöße wurden auf den seit langem schwelenden Konflikt zwischen den eingeborenen, zumeist christlichen Dayaks und den unter Suharto dorthin zugewanderten, meist islamischen Maduresen zurückgeführt (Bertrand 2004, zu West-Kalimantan: Davidson 2003). Die Dayaks fühlten sich durch die wirtschaftliche Kahlschlagpolitik des Suharto-Regimes an den Rand gedrängt. Der Konflikt ging u.a. auf die wirtschaftliche Ausbeutung der Region durch die Besitzer riesiger Kautschuk- und Palmölplantagen, auf den ungeregelten Holzeinschlag und die Vergabe der Verwaltungsstellen an Nichteinheimische, also die Bevormundung durch die Zentralregierung in Jakarta, zurück. Die Unruhen brachen erstmalig zu einer Zeit aus, als die Neue Ordnung noch existierte, aber bereits nachhaltig geschwächt war:

> *The last years of the New Order regime and the subsequent democratic transition created an institutional environment that was conducive to violence. The marginalized Dayaks saw opportunities to act on their grievances while potentially improving their status relative to migrant groups, in particular the Madurese. Although the source of their grievances was the New Order state, they transferred their aggression*

> *onto the Madurese. The conflicts of 1996-97, 1999, and 2001 could all be interpreted in relation to this changing institutional environment. (Bertrand 2004: 58)*

4. Der von militanten Islamisten geführte Kampf in verschiedenen Ausprägungen
Aktionen islamistischer Milizen. Die bekanntesten sind die *Front Pembela Islam* (FPI, Front der Verteidiger des Islam) und die *Laskar Jihad* (LJ, Jihad-Krieger) (Hasan 2002, International Crisis Group 2001b). Die im August 1998 gegründete FPI ist u.a. durch „sweepings" bekannt geworden. Mehrfach wurden bei solchen Aktionen Hotels nach Ausländern, insbesondere nach US-Amerikanern und Israelis, abgesucht. Außerdem überfallen FPI-Angehörige in vielen Städten Indonesiens immer wieder Bars und Diskotheken und zerstören dabei die Inneneinrichtung. LJ wurde am 30. Januar 2000 in Yogyakarta gegründet, um – so die LJ-Version – die Errichtung eines christlichen Staates in den Molukken zu verhindern. Es gibt unterschiedliche Angaben über die Anzahl der LJ-Mitglieder. Mehrere Tausend sollen in den Molukken, mehrere Hundert in Poso, und wahrscheinlich eine kleinere Zahl in Papua eingesetzt worden sein. Die Gesamtmitgliederzahl soll zwischen 10.000 und 15.000 betragen haben. Es gilt als sicher, dass die Dschihad-Kämpfer, die ungehindert nach Ambon reisen konnten, von Teilen des Militärs und von mächtigen Financiers unterstützt wurden. Sie wurden von Armee-Einheiten ausgebildet und mit Waffen versorgt (Aditjondro 2001). Nach dem Bombenanschlag von Bali wurde die Organisation vorsorglich aufgelöst.

Die Gruppierung *Jemaah Islamiyaah*, die u.a. für den Anschlag von Bali (Oktober 2002) verantwortlich gemacht wird, entstand bereits in den 1980er Jahren, konnte sich aber erst nach 1998 relativ frei in Indonesien bewegen (International Crisis Group 2001b, 2003a). Vorher hielten sich ihre Mitglieder überwiegend in Afghanistan, dann in Malaysia und im Süden der Philippinen auf. In diesem Fall sind internationale Entwicklungen für die Radikalisierung mitverantwortlich.

Bei den Konflikten in den Molukken und bei der Radikalisierung militanter islamistischer Gruppierungen ist der Zusammenbruch der Neuen Ordnung der jeweils entscheidende, auslösende Faktor gewesen. In Kalimantan begannen die Kämpfe bereits vor dem Kollaps des autoritären Systems. Hier führte die langsame Auflösung des militärisch dominierten Gewaltoligopols schon 1996/97 zu heftigen Kämpfen, die aber nach dem Mai 1998 deutlich verschärft wurden. Lediglich das Ausmaß der Gewalt in Aceh, Papua und Ost-Timor war vor dem Ende der Neuen Ordnung gemessen an der Opferzahl nicht kleiner als danach. Allerdings hatten die Streitkräfte in diesen Regionen die sezessionistischen Bewegungen insoweit unter Kontrolle, als sie mithilfe einer außerordentlichen starken Repression jegliche Opposition schon im Keim erstickten.

Interessant sind die zum Teil merkwürdigen Verbindungen zwischen unterschiedlichen Gewaltformen und Gewaltakteuren und die Motivverschiebungen (International Crisis Group 2000: 20). Im August 2002 brachen Kämpfe zwischen

Militär- und Polizeieinheiten in Maumere (Flores) aus. Wenige Wochen zuvor war es nach einem Zwischenfall in einer Kirche zu religiösen Unruhen, in die die katholische Mehrheit und die muslimische Minderheit verwickelt waren, gekommen. Der Bürgerkrieg auf den Molukken wurde u.a. durch einen Bandenkrieg in Jakarta im November 1998 ausgelöst, der außerdem Unruhen in Kupang (West-Timor) nach sich zog. Kämpfe in Ambon Anfang 2000 führten zu Angriffen auf Kirchen und auf Geschäfte von Chinesen in Lombok. Die religiös motivierten Massaker in Poso (Zentral-Sulawesi) sind nicht isoliert vom Molukken-Konflikt zu verstehen. Und dort fiel von Anfang an auf, dass sich Gefechte von Dorf zu Dorf und von Insel zu Insel unvorhersehbar fortpflanzten.

Kreuzer (2000: 11 f.) beschreibt am Beispiel der Gewalt auf Sumba, wie ein ursprünglich von wirtschaftlichen Interessen arbeitssuchender Jugendlicher ausgelöster Konflikt in einen Kampf zweier ethnischer Gruppen transformiert wird. Solche Interessen- und Bedeutungstransformationen, die immer wieder stattfinden, führen zur Ungleichzeitigkeit von Interessenlagen und von kaum rekonstruierbaren Überkreuzungen und Vermischungen von heterogenen Interessen. Die Sicherheitskräfte haben in den Molukken häufig Partei ergriffen und die Kämpfe noch angeheizt. Involviert waren zumindest in den ersten Jahren auch Gangsterbanden, von denen einige 1998 aus Jakarta ausgewiesen worden waren, nachdem es dort zu Bandenkämpfen gekommen war. Der Konflikt in den Molukken erscheint auf den ersten Blick religiös motiviert zu sein, bei genauerem Hinsehen zeigt sich jedoch, dass ethnische Identitäten, ökonomische Motive, die Sonderinteressen einzelner Gruppierungen von Sultanen in Ternate und Tidore bis hin zu Gangsterbanden und lokalen Notabeln in die Analyse einbezogen werden müssen. Diese Interessenlagen und Deutungen können zudem nicht beurteilt werden, ohne die häufig lokal spezifischen, überlieferten Interpretationsmuster zu berücksichtigen. Zum Beispiel hat das Eingreifen der Laskar Jihad den Molukkenkonflikt grundlegend verändert. Und die verschiedenen Militäreinheiten, die im Laufe der Jahre in die Kämpfe eingriffen haben, haben zum Teil konflikteskalierend, zum Teil pazifizierend gewirkt.

4. Zusammenfassung und Ausblick

In der Neuen Ordnung wurde die politische Stabilität durch einen korrupten und heterogenen, in verschiedene Cliquen zerfallenen Zwangsapparat über weite Strecken garantiert. Dieser konnte in der Regel und fast bis zum Ende der Neuen Ordnung von der Militärführung (genauer: dem Heer) und letztlich damit dem Präsidenten, dem obersten Befehlshaber, kontrolliert werden. Die Zentralisierung der klientelistischen Grundstruktur erfolgte durch den obersten Patron, Suharto, also personalistisch. Aus mehreren Gründen konnte man von einem Gewaltoligopol sprechen:

– staatliche Gewaltakteure hielten sich häufig nicht an die Vorgaben der Staatsspitze und wurden für Verbrechen meist nicht bestraft,

- es existierten zahlreiche private Gewaltakteure, die trotz vieler Vergehen nicht wirksam strafrechtlich verfolgt wurden,
- staatliche und private Gewaltakteure arbeiteten in einem rechtsfreien Raum zusammen,
- die staatlichen Gewaltakteure finanzierten sich wesentlich durch eigene, häufig illegale Tätigkeiten.[20]

Allerdings war dieses Gewaltoligopol militärisch dominiert. Das Militär selbst war auch oligopolistisch strukturiert, es wurde aber so sehr von Suharto unter Kontrolle gebracht, dass es in der Regel zu einem weitgehend einheitlichen Gewaltapparat verschmolzen werden konnte. Dieser wurde schon seit Anfang der 1990er Jahre unterhöhlt, hat sich aber erst nach 1998 in seiner bis dahin gültigen Form aufgelöst. Dabei wurden die symbiotischen Beziehungen zwischen den staatlichen Sicherheitskräften, den Milizen und den *preman* (Gangstern) ausgeweitet, z.T. verselbständigten sich die nicht-staatlichen Gewaltakteure. Aufgrund der Demokratisierung wurden zudem zuvor unterdrückte islamistische Gruppierungen, Rebellengruppen, konkurrierende kriminelle Banden etc. aktiviert. Es ist ein System entstanden, in dem das Militär die Kontrolle zum Teil verloren hat, und in dem die Sicherheitskräfte mehr und mehr konfliktverstärkend eingreifen. Damit bestätigt sich die These der State Failure Task Force, dass in Transitionsregimen das Konfliktpotenzial häufig exorbitant hoch ist.

Gegenwärtig besteht ein Gewaltoligopol, das nur noch in einigen Regionen und Bereichen vom Militär und der jetzt eigenständigen Polizei dominiert wird. Der Sicherheitsapparat hat auf politische, administrative und judikative Entscheidungen allenfalls indirekt Einfluss. In politischen Diskursen haben eine weitgehend freie Presse und militärkritische Nichtregierungsorganisationen dazu beigetragen, dass die alten Militärdoktrinen nach und nach an Bedeutung verloren haben. Es bilden sich auf lokaler Ebene neue Koalitionen mit einer Vielzahl von Akteuren heraus, die meist nicht mehr von den regionalen Militärkommandeuren beherrscht werden. Außerdem steigt der Legitimierungsdruck auf diese Eliten, die sich durch Wahlen, durch die zivilgesellschaftliche Kontrolle und ein sich reformierendes Rechtssystem zu mehr Transparenz und Responsivität verpflichtet sehen.

Einiges deutet darauf hin, dass der Staat in seiner Sicherheitsfunktion besonders in der Anfangsphase der Transition vom Autoritarismus zu einem hybriden, d.h. teils autoritären, teils demokratischen System, geschwächt war. Das gilt besonders für die Präsidentschaft Habibies, zum Teil auch für die AbdurrahmanWahids. Seit der Machtübernahme von Megawati Sukarnoputri 2001 konnte das Militär unabhängiger und gewaltsamer agieren, was zu einer Brutalisierung in Aceh und Papua geführt hat.

---

[20] Im Gegensatz zum bürokratischen Staat nach Weber: „Der bürokratische Staat dagegen bringt die gesamten staatlichen Verwaltungskosten auf seinen Etat und stattet die Unterinstanzen mit den laufenden Betriebsmitteln aus, in deren Verwendung er sie reglementiert und kontrolliert." (Weber 1972: 567)

Allerdings ist die Gefahr eines Staatszerfalls mittlerweile reduziert. Anzeichen dafür sind beispielsweise die Friedenslösungen in den Molukken und Poso.[21] Beim insgesamt friedlich verlaufenen Wahlkampf 2004 spielten die Parteimilizen keine wichtige Rolle. Landesweit hält sich die Politisierung von ethnischen und religiösen Konfliktlinien in Grenzen, und der mehrere Religionen als gleichberechtigt anerkennende Verfassungskompromiss konnte gewahrt werden. Gegen islamistische Gruppierungen ging die Regierung entschlossen vor.[22] Der stark von synkretistischen Elementen beeinflusste indonesische Islam gilt immer noch als vergleichsweise liberal. Selbst die Restrukturierung der Streitkräfte ist nach Ansicht der International Crisis Group (2004) befriedigend verlaufen. Diese These ist allerdings nur mit vielen Einschränkungen zu bestätigen, zumal eine grundsätzliche Problematik bei der Reform des Sicherheitssektors bestehen bleibt (Kingsbury 2003). Die Polizei ist allein nicht in der Lage, das Gut Sicherheit bereitzustellen, so dass das Militär und zivile Sicherheitskräfte weiterhin auch zur innerstaatlichen Stabilisierung eingesetzt werden müssen.[23] Außerdem sind Polizei und Militär auch langfristig auf extrabudgetäre Einnahmen angewiesen.

Bibliographie

Aditjondro, G.J. (2001): Guns, pamphlets and handie-talkies. How the military exploited local ethno-religious tensions in Maluku to preserve their political and economic privileges, in: Wessel, I./Wimhöfer, G. (Hrsg.): Violence in Indonesia, Hamburg; S.100-128.

Anderson, B.R.O'G. (2001a): Introduction, in: ders. (Hrsg.): Violence and the State in Soeharto's Indonesia, New York, S.9-19.

Anderson, B.R.O'G. (2001b) (Hrsg.): Violence and the State in Soeharto's Indonesia, New York.

---

[21] Im Dezember 2001 und im Februar 2002 wurden die Friedensabkommen Malino I und Malino II unterzeichnet. In den Abkommen hatten sich führende Vertreter von Christen und Muslimen, unterstützt von Militärs und Politikern, auf eine friedliche Beilegung der Konflikte in Sulawesi bzw. den Molukken geeinigt. Trotz immer wieder aufflackernder Unruhen hat sich die Lage in den betroffenen Regionen seither stabilisiert. Zwischen 1999 und 2001 waren in Poso bei Unruhen zwischen der christlichen und der muslimischen Bevölkerungsgruppe mehr als 2.000 Menschen getötet worden.

[22] Die indonesische Regierung hatte nach dem Bombenanschlag von Bali zunächst die Existenz eines gewaltbereiten politischen Islams geleugnet. Aufgrund der drückenden Beweislast änderten führende Politiker nach und nach ihre Meinung. Mit Unterstützung ausländischer Ermittler konnten in den folgenden Monaten viele der Terroristen festgenommen werden.

[23] In Indonesien beträgt das Verhältnis Polizei-Gesamtbevölkerung gegenwärtig 1:1810 (zum Vergleich: in Malaysia 1:260) (International Crisis Group 2004: 7). Da die Polizei selbst zu schwach ist, muss das Militär oftmals ergänzend tätig werden. Bei den Präsidentenwahlen im September 2004 beispielsweise kamen deshalb 35.000 Soldaten zum Einsatz.

Anter, A. (2003): Im Schatten des Leviathan – Staatlichkeit als Ordnungsidee und Ordnungsinstrument, in: Bendel, P./Croissant, A./Rüb, F.W. (Hrsg.): Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps, Opladen, S.35-55.

Azra, A. (2003): Bali and Southeast Asian Islam: Debunking the Myths, in: Kumar Ramakrishna/See Seng Tan (Hrsg.): After Bali. The Threat of Terrorism in Southeast Asia, S. 39-57; Singapur.

Barker, J. (2001): State of Fear: Controlling the Criminal Contagion in Suharto's New Order, in: Anderson, B.R.O'G. (Hrsg.): Violence and the State in Soeharto's Indonesia, New York; S.20-53.

Bendel, P./Croissant, A./Rüb, F.W. (Hrsg.) (2003): Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps, Opladen.

Bendel, P./Krennerich, M. (2003): Einleitung: Staat und Rechtsstaat in jungen Demokratien – eine Problemskizze, in: Bendel, P./Croissant, A./Rüb, F.W. (Hrsg.): Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps, Opladen, S.9-34.

Bertrand, J. (2002): Legacies of the authoritarian past: Religious violence in Indonesia's Moluccan Islands, in: Pacific Affairs, Jg. 75 (Frühjahr 2002), Nr. 1, S.57-85.

Bertrand, J. (2004): Nationalism and ethnic conflict in Indonesia, Cambridge u.a.

Breuer, S. (1998): Der Staat. Entstehung, Typen, Organisationsstadien, Reinbek.

Bubandt, N. (2002): Malukan Apocalypse. Themes in the dynamics of violence in eastern Indonesia, in: Wessel, I./Wimhöfer, G. (Hrsg.) (2001): Violence in Indonesia, Hamburg, S.228-253.

Chojnacki, S. (2004): Gewaltakteure und Gewaltmärkte: Wandel der Kriegsformen?, in: Der Bürger im Staat, Heft 4, S.197-204.

Colombijn, F. (2001): What is so Indonesian about Violence, in: Wessel, I./Wimhöfer, G. (Hrsg.) (2001): Violence in Indonesia, Hamburg; S.25-46.

Colombijn, F. (2002): Maling, maling! The lynching of petty criminals, in: ders./Lindblad, J.T. (Hrsg.): Roots of violence in Indonesia. Contemporary violence in historical perspective, Leiden, S.299-329.

Colombijn, F./Lindblad, J.T. (2002a): Introduction, in: ders. (Hrsg.): Roots of violence in Indonesia. Contemporary violence in historical perspective, Leiden, S.1-31.

Colombijn, F./Lindblad, J.T. (2002b) (Hrsg.): Roots of violence in Indonesia. Contemporary violence in historical perspective, Leiden.

Cotton, J. (2000): The Emergence of an Independent East Timor: National and Regional Challenges, in: Contemporary Southeast Asia, Jg. 22, Nr.1, April, S.1-22.

Cribb, R. (Hrsg.) (1990): The Indonesian Killings 1965-1966: Studies from Java and Bali, Clayton, Victoria.

Cribb, R. (1991): Gangsters and Revolutionaries: The Jakarta People's Militia and the Indonesian Revolution, 1945-1949, Sydney.

Davidson, J. S. (2003): The Politics of Violence on an Indonesian Periphery, in: South East Asia Research, Nr. 11 (1, März), S.59-90.

Debiel, T./Reinhardt, D. (2004): Staatsverfall und Weltordnungspolitik: analytische Zugänge und politische Strategien zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: Nord-Süd aktuell, Nr.3, S.525-538.

Dijk, C. van (2001): A Country in Despair: Indonesia Between 1997 and 2000, Leiden.

Dijk, C. van (2002a): The good, the bad and the ugly. Explaining the unexplainable: Amuk massa in Indonesia, in: Colombijn, F./Lindblad, J.T. (Hrsg.): Roots of violence in Indonesia. Contemporary violence in historical perspective, Leiden, S. 277-297.

Dijk, C. van (2002b): The realms of order and disorder in Indonesian life, in: Hüsken, F./de Jonge, H. (Hrsg.): Violence and Vengeance: Discontent and Conflict in New Order Indonesia, Saarbrücken, S. 71-94.

Dunn, J. (2001): Crimes Against Humanity in East Timor, January to October 1999. Their Nature and Causes, unter: http://www.etan.org/news/2001a/dunn1.htm (Zugriff am 5.2.2005.)

Eklöf, S. (2002): The 1965-1966 Killings in Bali: Historical and Cultural Approaches, in: Hüsken, F./de Jonge, H. (Hrsg.) (2002): Violence and Vengeance: Discontent and Conflict in New Order Indonesia, Saarbrücken, S. 116-142.

Gantzel, K.J. (2002): Neue Kriege? Neue Kämpfer?, Hamburg.

Hadiz, V. (2004): Indonesian Local Party Politics. A Site of Resistance to Neoliberal Reform, in: Critical Asian Studies, Jg. 36 Nr. 4, S. 615-636.

Hasan, N. (2002): Faith and Politics: The Rise of the Laskar Jihad in the Era of Transition in Indonesia, in: Indonesia, Nr. 73 (April), S.145-69.

Heiduk, F. (2004): Bewaffneter Separatismus in Aceh/Indonesien. Die politische Ökonomie eines 'vergessenen' Krieges, in: Nord-Süd aktuell, Nr. 2, S. 305-312.

Hüsken, F./de Jonge, H. (Hrsg.) (2002): Violence and Vengeance: Discontent and Conflict in New Order Indonesia, Saarbrücken.

International Crisis Group (2000): Indonesia's Maluku Crisis: The Issues, Jakarta/Brüssel.

International Crisis Group (2001a): Communal Violence in Indonesia: Lessons from Kalimantan, Jakarta/Brüssel.

International Crisis Group (2001b): Indonesia: Violence and Radical Muslims, Jakarta/Brüssel.

International Crisis Group (2002a): Indonesia: The Search for Peace in Maluku, Jakarta/Brüssel.

International Crisis Group (2002b): Indonesia: Resources And Conflict In Papua, Jakarta/Brüssel.

International Crisis Group (2002c): Tensions on Flores: Local Symptoms of National Problems, Jakarta/Brüssel.

International Crisis Group (2003a): Jemaah Islamiyah in South East Asia: Damaged but Still Dangerous, Jakarta/Brüssel.

International Crisis Group (2003b): The Perils of Private Security in Indonesia: Civilians Guards on Bali and Lombok, Jakarta/Brüssel.

International Crisis Group (2004): Indonesia: Rethinking Internal Security Strategy, Jakarta/Brüssel.

Jakobsen, M. (2002): Nation-making and the Politicisation of Ethnicity in Post-Suharto Indonesia, Hong Kong, unter: http://www.cityu.edu.hk/searc/WP26_02_Jacobsen.pdf (Zugriff am 15.1.2005).

Kahl, M./Teusch, U. (2004): Sind die ‚neuen Kriege' wirklich neu?, in: Leviathan, Jg. 32, Nr. 3; S. 382-401.

King, P. (2004): West Papua and Indonesia since Suharto. Independence, Autonomy or Chaos?, Sydney.

Kingsbury, D. (2003): Power Politics and the Indonesian Military, London/New York.

Kivimäki, T. (2003): Terrorism in Indonesia, in: NIASnytt, Nr. 3, S.15-18.

Klinken, G. van (1999): What Caused the Ambon Violence? Perhaps Not Religious Hatred but a Corrupt Civil Service Sparked the Bloodletting, in: Inside Indonesia, Nr.60 (Okt.-Dez.), unter: http://www.insideindonesia.org/edit60/ambon.htm (Zugriff am 12.1.2005).

Klinken, G. van (2000): Ethnic Fascism in Borneo, in: Inside Indonesia, Nr. 68 (Juni-Juli), unter: http://www.insideindonesia.org/edit68/kalteng.htm (Zugriff am 2.2.2005).

Klinken, G. van (2001): The Maluku Wars of 1999. Bringing Society Back In, in: Indonesia, Nr. 71, S.1-26.

Kreuzer, P. (2000): Politik der Gewalt – Gewalt in der Politik, Indonesien, Frankfurt/M.

Kurtenbach, S./Lock, P. (Hrsg.) (2004): Kriege als (Über)Lebenswelten: Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität, Bonn.

Liong, LS. (2002): It's the military, stupid!, in: Colombijn, F./Lindblad, J.T. (Hrsg.): Roots of violence in Indonesia. Contemporary violence in historical perspective, Leiden, S. 197-225.

Lindsey, T. (2001): The Criminal State: Premanisme and the New Indonesia, in: Lloyd, G./Smith, S. (Hrsg.): Indonesia Today: Challenges of History, Singapur, S. 283-297.

Lowry, B. (2000): East Timor: An Overview of Political Developments, in: Manning, C./van Diermen, P. (Hrsg.): Indonesia in transition: social aspects of reformasi and crisis, Singapur, S.91-108.

Matthies, V. (2004): Eine Welt voller neuer Kriege?, in: Der Bürger im Staat, Heft 4, S. 185-190.

Mehler, A. (2004): Oligopolies of violence in Africa south of the Sahara, Hamburg.

Münkler, H. (2004): Die neuen Kriege, in: Der Bürger im Staat, Heft 4, S.179-184.

Neumann, F. (1984): Behemoth – Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933-1944, Frankfurt/M.

O'Rourke, K. (2002): Reformasi: The Struggle for Power in Post-Soeharto Indonesia, Crows Nest.

Reinhardt, D. (2004): Staatszerfall, Neue Kriege und Bedrohungsanalysen, Review Essay, in: Internationale Politik und Gesellschaft, Nr. 3, S. 164-176.

Robinson, G. B. (1995): The Dark Side of Paradise: Political Violence in Bali, Ithaca/New York/London.

Robinson, G.B. (2002): The fruitless search for a smoking gun: Tracing the origins of violence in East Timor, in: Colombijn, F./Lindblad, J.T. (Hrsg.): Roots of violence in Indonesia. Contemporary violence in historical perspective, Leiden, S. 243-276.

Ryter, L. (1998): Pemuda Pancasila: The Last Loyalist Free Men of Suharto's Order?, in: Indonesia, Nr. 66, S. 45-73.

Schneckener, U. (2004): States at Risk. Zur Analyse fragiler Staatlichkeit, in: ders. (Hrsg.): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, Berlin, S. 5-27.

Schulte Nordholt, H. (2002): A genealogy of violence, in: Colombijn, F./Lindblad, J.T. (Hrsg.): Roots of violence in Indonesia. Contemporary violence in historical perspective, Leiden; S. 33-61.

Schulte Nordholt, N. (2002): Violence and the anarchy of the Modern Indonesian State, in: Hüsken, F./de Jonge, H. (Hrsg.): Violence and Vengeance: Discontent and Conflict in New Order Indonesia, Saarbrücken, S. 52-70.

Schulze, K.E. (2004): The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization, Washington D.C.

Sidel, J.T. (2001): Riots, Church Burnings, Conspiracies: The moral economy of the Indonesian crowd in the late twentieth Century, in: Wessel, I./Wimhöfer, G. (Hrsg.): Violence in Indonesia, Hamburg, S. 47-63.

Simanjuntak, T. (Hrsg.) (2000): Premanisme Politik, Jakarta.

Spores, J. C. (1988): Running Amok: An Historical Inquiry, Athen.

State Failure Task Force (2003): State Failure Task Force Report. Phase III Findings, erarbeitet von: Jack A. Goldstone, Ted Robert Gurr, Barbara Harff, Marc A. Levy, Monty G. Marshall, Robert H. Bates, David L. Epstein, Colin H. Kahl, Pamela T. Surko, John C. Ulfelder, Alan N. Unger; unter: http://www.cidcm.umd.edu/inscr/stfail/SFTF%20Phase%20III%20Report%20Final.pdf (Zugriff am 5.2.2005).

Törnquist, O. (Hrsg.) (2000): Political Violence: Indonesia and India in Comparative Perspective, Oslo.

Ufen, A. (2002a): Herrschaftsfiguration und Demokratisierung in Indonesien (1965-2000), Hamburg.

Ufen, A. (2002b): Timor Lorosa'e: Die schwierige Geburt eines neuen Staates, in: KAS Auslandsinformationen, Nr. 6, S.68-84, unter: http://www.kas.de/db_files/dokumente/auslandsinformationen/7_dokument_dok_pdf_480_1.pdf (Zugriff am 5.2.2005).

Ufen, A. (2004): Die Streitkräfte Indonesiens im Wandel, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 5/2004, S. 543-550.

Weber, M. (1972): Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen.

Weber, M. (1988): Politik als Beruf, in: Winckelmann, J. (Hrsg.): Gesammelte Politische Schriften, Tübingen, S. 505-560.

Wessel, I./Wimhöfer, G. (Hrsg.) (2001): Violence in Indonesia, Hamburg.

„Governing insecurity“: Kriminalität und Kriminalitätsbekämpfung in Nordafrika

Hanspeter Mattes

1. Einleitung

In allen arabischen Staaten spielt für das Handeln der Staatsführung die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit (al-amn al-dakhili)[1] eine zentrale Rolle. Allerdings haben sich hinsichtlich der Gefährdungsmomente der inneren Sicherheit in den letzten beiden Dekaden nachhaltige Verschiebungen ergeben, denn zum klassischen Gefährdungsmoment Kriminalität ist seither der Terrorismus und gewalttätiger politischer Extremismus getreten, der zugleich das Spektrum der gefährdeten Systemelemente des Staates erweitert hat.[2] Zugleich hat die Intensität der kriminellen Delikte im Zeitverlauf signifikant zugenommen (s.u.) wie auch das Phänomen praktizierter Gewalt an sich (u.a. Gewalt gegen Frauen,[3] Gewalt in den Schulen, Vandalismus,[4] Gewalt in Fußballstadien/Hooligans[5]) an Schärfe gewonnen hat.

Es ist festzustellen, dass in den nordafrikanischen Staaten einschließlich Algeriens und Ägyptens, in denen besonders in den 1990er Jahren terroristische Akte islamistischer Gruppen stattfanden, heute (wieder) die Kriminalität als Hauptgefähr-

---

[1] Innere Sicherheit grenzt sich schematisch von der „äußeren Sicherheit“ (al-amn al-khariji) ab, die als Schutz des Staates und seiner Gesellschaft vor Aggression/Angriffen durch dritte Staaten zu definieren ist; innere Sicherheit ist hingegen ein weniger präzise definierter politischer Begriff, da er sich in der Regel nicht in Verfassungen findet und in Gesetzen selten definiert ist, weil keine Einigkeit darüber besteht, was konkret damit gemeint ist. In vielen arabischen Staaten bilden beide Sparten eine Einheit, was sich häufig auch institutionell niederschlägt. So ist in Libyen oder im Sudan die *Allgemeine Sicherheitsorganisation* (jihaz al-amn al-amm) in einen Zweig für innere und einen für äußere Sicherheit untergliedert.

[2] Vgl. zur Geographie des Terrorismus im erweiterten Mittelmeerraum Politi, Alessandro: Soft security challenges: terrorism and organised crime – the open agenda, in: Brauch, Hans Gunter u.a. (Hrsg.): Security and environment in the Mediterranean, Berlin 2003, S. 429-439, hier: S. 438.

[3] Gewalt gegen Frauen wird in einer ganzen Reihe von Reportagen bilanziert; vgl. zuletzt El Watan, Algier, 23.1.2005: Violence contre les femmes. 2004 wurde auch erstmals eine diesbezügliche nationale Untersuchung durchgeführt; vgl. El Moudjahid, Algier, 25.11.2004: La première enquête nationale en Algérie sur les violences à l'encontre des femmes.

[4] Vgl. zum Dossier des algerischen *Conseil National Economique et Social*, der auf dieses massive Phänomen mit hohen Schadenszahlen hinweist, den Bericht in: Le Quotidien d'Oran, Oran, 18.5.2003: Actes de vandalisme.

[5] Vgl. das Dossier in: El Watan, Algier, 12.12.2004: La violence dans les stades reprend du terrain.

dungselement der inneren Sicherheit eingestuft wird.[6] Dies gilt auch für Libyen, wo es Mitte der 1990er Jahre Auseinandersetzungen mit islamistischen Gruppen gab; erstmals hat der libysche Sekretär für Justiz und öffentliche Sicherheit, Abd al-Rahman Musa al-Abbar, auf der Kriminalitätskonferenz der UNO in Palermo im Dezember 2000 zugegeben, dass Libyen gegenwärtig Probleme mit organisierten kriminellen Gruppen im Bereich Drogenhandel[7] und Menschenschmuggel habe.

Je nach Analyseebene ergeben sich unterschiedliche Gefährdungssegmente:

– Ist die Analyseeinheit der Staat, steht unter dem Gesichtspunkt der inneren Sicherheit die Stabilität bzw. die Gefährdung des politischen Systems im Mittelpunkt, wobei als die Hauptbedrohungsgruppen extremistische, verfassungsfeindliche Parteien und Organisationen sowie terroristische Gruppen[8] bestimmt werden können, die durch entsprechende repressive Maßnahmen des Staates/der staatlichen Sicherheitsorgane bekämpft werden.
– Ist die Analyseeinheit die Gesellschaft, kann das soziale System und die Stabilität des politischen Systems durch die ganze Bandbreite der kriminellen Delikte (von Raub und Einbrüchen über Körperverletzung, Mord bis zu Vergewaltigung) auf individueller oder organisierter Basis (Bandenbildung) gefährdet sein. Eine Häufung dieser Delikte beeinträchtigt das Sicherheitsempfinden und Sicherheitsbedürfnis der Bürger und führt bei gescheiterter Bekämpfung der Kriminalität zu einem Vertrauensverlust in den Staat.
– Ist die zugrundegelegte Analyseeinheit die Wirtschaft, wobei im Mittelpunkt der Analyse die Gefährdung der Grundprinzipien der wirtschaftlichen Ordnung steht, ist primär nach Delikten wie Korruption, Subventionsbetrug, Geldwäsche, Produktpiraterie usw. zu fragen.
– Zum Erfassen der negativen Rolle der organisierten kriminellen Gruppen auf die Gesellschaft muss schließlich das politische und wirtschaftliche System der Gesellschaft als Ganzes als Untersuchungseinheit herangezogen werden. Die Gruppen der zunehmend transnational operierenden organisierten Kriminalität[9]

---

[6] Dies entspricht dem Erscheinungsbild z.B. in Deutschland, wo folglich politische Parteien im Rahmen ihrer Aussagen zur inneren Sicherheit hauptsächlich eine Korrelation zwischen Kriminalität und der Gefährdung der inneren Sicherheit herstellen.

[7] Der Begriff Drogenhandel im hier vorliegenden Kontext bezieht sich stets und ausnahmslos auf den illegalen Drogenhandel.

[8] Im vorliegenden Fall der Konzentration auf die Region Nordafrika sind dies islamistische terroristische Gruppen; vgl. hierzu den Beitrag von Henner Fürtig.

[9] Die Definition organisierter Kriminalität wurde stetig weiterentwickelt. Die offizielle Definition des Bundeskriminalamtes seit 1990 lautet: „Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen, unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchte-

(Gruppen mit mafiaähnlichen Strukturen) begehen nicht nur im großen Stil kriminelle Akte, sondern erkaufen sich politischen Einfluss und unterminieren damit die Grundlagen der Gesellschaft.

Zu allen Aspekten ist die Forschungslage in den nordafrikanischen Staaten defizitär; Ausnahme sind die partielle Beschäftigung mit Drogenproblemen (Marokko; Ägypten) und Korruption, wo sich insbesondere Chapter von *Transparency International* hervortun. Bislang singulär in der Forschungslandschaft ist das bereits 1955 gegründete *National Center for Social and Criminological Research* in Kairo, das sich allerdings selektiv auf die Erforschung der Kriminalitätsentwicklung in Ägypten (Drogenhandel, Täterrehabilitierung, soziale Kriminalitätsursachen) konzentriert. Die Analyse der Kriminalitätsentwicklung in Nordafrika (und Nahost) steht deshalb erst in den Anfängen; entsprechend viele Fragen bleiben unbeantwortet. Offenkundige Tatsache ist, dass die Aufrechterhaltung der (inneren) Sicherheit für die Bevölkerung der nordafrikanischen (und nahöstlichen) Staaten höchste Priorität genießt; dem Aspekt Sicherheit nachgeordnet ist der Aspekt der demokratischen Legitimität der Staatsführung durch Wahl. Was exemplarisch für den Irak gilt, nämlich dass „le vide sécuritaire doit être comblé avant qu'on puisse s'attaquer au vide politique" (Jeune Afrique/L'Intelligent, 18.3.2004), gilt übertragen für alle Staaten der Region.[10] Allerdings ist die Wahrnehmung der Bevölkerung über die von den Sicherheitsbehörden produzierte Sicherheit ernüchternd: Laut einer Gallup-Umfrage im Auftrag des Weltwirtschaftsforums vom Januar 2004 stuften über 50 % der Bevölkerung im Nahen Osten die Sicherheitslage als schlecht ein und 31 % der Befragten waren der Ansicht, dass die Situation sich in den letzten zehn Jahren (seit 1994) sogar verschlechtert habe.[11] Ausdruck findet diese Ernüchterung auf nationaler Ebene

rung geeigneter Mittel oder unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken." Als Indikatoren organisierten Verbrechens gelten u.a.

- der auf Dauer angelegte Zusammenschluss von mindestens drei Personen;
- eine Organisationsstruktur mit straffem Führungsstil;
- planmäßiges und arbeitsteiliges Vorgehen unter Abschottung nach außen;
- Verknüpfung von legalen und illegalen Geschäften;
- kriminelle Nutzung von persönlichen und geschäftlichen Verbindungen;
- Vielfalt in der Wahl der Verbrechensmethoden von Ausbeutung, Drohung, Erpressung, Gewalt, Zwangsschutz usw.;
- Internationalität und hohe Mobilität.

Aus dem arabischen Raum liegen bislang keine eigenen verbindlichen Definitionen vor.

[10] Vgl. z.B. auch L'Orient-Le Jour, Beirut, 3.1.2003: La sécurité, priorité des priorités. In Algerien mit seinem hohen Gewaltphänomen steht bei Umfragen der Wunsch nach einer Gesellschaft „moins violentes" im Vordergrund; vgl. Jeune Afrique/L'Intelligent, Paris, 19.12.2004: Algérie: Mais, qu'est-ce qu'ils veulent, les jeunes?

[11] Vgl. die kompletten Daten der Umfrage unter www.weforum.org/securitysurvey.

vereinzelt u.a. in Parteiprogrammen, in denen die mangelnde innere Sicherheit (hohe Kriminalität) konstatiert und für Abhilfe plädiert wird,[12] oder aber in entsprechenden Protesten (s.u.).

2. Deliktlagebild Nordafrika

Kriminalität, also Verbrechen als soziale Erscheinung, ist so alt wie die Menschheit, doch in Nordafrika (und Nahost) in den letzten Dekaden durch drei miteinander verbundene Entwicklungen signifikant geprägt worden und – wenn die Statistiken nicht trügen – in relativer und absoluter Expansion[13] begriffen. Diese drei feststellbaren Entwicklungen sind

- die eher zunehmende statt abnehmende Armut bzw. soziale Ungleichheit in den Staaten Nordafrikas und des Nahen und Mittleren Ostens und von daher eine festzustellende Zunahme der Notkriminalität;[14]
- die Zunahme von organisierter und transnational agierender Kriminalität; und
- die Begünstigung von organisierter Kriminalität durch den Globalisierungsprozess.

Die Kriminalitätsentwicklung im nordafrikanischen/nahöstlichen Raum unterlag in den letzten beiden Dekaden den allgemein zu beobachtenden Entwicklungstendenzen, die eng mit dem Globalisierungsprozess korreliert sind.[15] Der ägyptische Polizeigeneralmajor Ramadan al-Alfi, der sich diesem Aspekt besonders widmete,[16] nennt drei aus polizeilicher und gesellschaftlicher Sicht negative Auswirkungen[17] des Globalisierungsprozesses auf die Kriminalitätsformen:

- Erstens die Proliferation von kriminellen Organisationen mit Verfügungsgewalt über Waffen und Geld, gepaart mit einem systematischen und oftmals transnati-

[12] Vgl. z.B. die politische Resolution des Kongresses der algerischen Partei *Rassemblement National Démocratique* vom Mai 2003 in: El Watan, Algier, 10.7.2003, S. 8-9.

[13] Relativ in Bezug auf Kriminalitätsfälle pro 100.000 Einwohner.

[14] Häufiger Delinquenzort: die geographisch verortbaren Wohlstandsinseln innerhalb eines Staates. Vgl. Destremau, Blandine (u.a.): Dynamiques de la pauvrété en Afrique du Nord et au Moyen-Orient. Paris 2004

[15] Das heißt nicht, daß es nicht bereits vor den Auswirkungen des Globalisierungsprozesses einen Anstieg krimineller Akte gab; vgl. Dossier in: The Middle East, London, August 1978, S. 14-21: Crime is on the increase.

[16] Vgl. seine Publikation: Globalisation and security: negative and positive repercussions, Kairo: al-Ahram Centre for Political and Strategic Studies, 1998, 34 S. (Kurasat istratijiya, Nr. 72).

[17] Zu den positiven Auswirkungen zählt Ramadan al-Alfi die verbesserte regionale und internationale Kriminalitätsbekämpfung.

onalen Organisationsaufbau, erleichtert durch die vereinfachten Transport- und Kommunikationsmöglichkei ten.

- Zweitens die enge und signifikant zunehmende Verbindung zwischen (organisierter) Kriminalität und massivem Gewalteinsatz (wide-scale violence), also Entführungen, Geiselnahmen, Bombenanschlägen und Anschlägen auf Personen.
- Drittens insbesondere in den Bereichen illegaler Drogen-, Sprengstoff-, Waffenhandel, Falschgeldherstellung, illegaler Handel mit Antiquitäten und Diamanten, Menschenschmuggel sowie Terrorismus, die Internationalisierung der Banden/Organisationen und die Globalisierung des Aktionsraumes.

Diese Entwicklung reflektiert den internationalen Umbruch, der zum einen aus dem Ende des Ost-West-Konfliktes resultierte, und zum anderen mit dem beschleunigten Globalisierungsprozess korreliert ist. Die *nichtmilitärischen* Gefährdungspotentiale wie Terrorismus, illegaler Drogen handel, organisierte Kriminalität und Korruption als den zentralen Aspekten der „soft security" haben demnach gegenüber der klassischen militärischen (Ost-West-)Konfrontation und der Konzentration auf Aspekte der „hard security" seit Ende der 1980er Jahre an Bedeutung gewonnen, auch wenn sich die Sicherheitsorgane mit einer Umorientierung bzw. mit der Anerkennung dieser neuen Faktenlage noch schwer tun.

Geographisches Deliktlagebild

Die Beschäftigung mit den regionalen Deliktlagebildern steht erst am Anfang; eine Bilanzierung hat indes gegenwärtig für den erweiterten Mittelmeerraum von folgenden Fakten auszugehen:[18]

- Es gibt vier Gravitätszentren mit transnational agierenden kriminellen Organisationen in Italien, der Türkei sowie Russland und der Ukraine (Rückwirkung auf den Mittelmeerraum durch die starke russische Migrantengemeinde in Israel);
- 22 regionale Subzentren u.a. auf nordafrikanischer/nahöstlicher Seite in Ägypten, Eritrea, Iran, Israel, Jemen, Jordanien, Libanon, Marokko, Palästina, Syrien und Tunesien (sowie weiteren Subzentren auf europäischer Seite: u.a. Frankreich, Spanien, Slowenien oder Kroatien);
- vier Inseln (mit Beziehungen nach Nordafrika/Nahost, die in unterschiedlicher Weise vom organisierten Verbrechen kontrolliert sind: Korsika, Sardinien, Sizilien und Zypern;
- einen Hauptproduzenten (Marokko) und drei nachgeordnete Produzenten von Drogen (Albanien, Libanon, Serbien);

[18] Vgl. Politi, a.a.O., S. 436. Leider lässt sich in den folgenden Ausführungen wegen der unterschiedlichen Quellen ein variierender geographischer Bezugsrahmen (Nordafrika – Mittelmeerraum – arabische Staaten) nicht vermeiden.

- vier Hauptdrogenrouten,[19] nämlich 1. die Atlantikroute (Kokain mit Zielland Spanien oder Frankreich), 2. die Balkanroute (Heroin aus der Türkei), 3. die Route Libanon-Frankreich (Heroin) und 4. die zentralasiatisch-russische Route (Heroin);
- fünf zentrale Eintrittsstellen für Drogen gemäß UNDCP: Iran, Türkei, Italien, Spanien und Russland;
- drei Hauptschmuggelrouten über See (Marokko-Spanien; Tunesien-Italien; Albanien-Italien) bei
- zunehmender Präsenz von Chinesen, Nigerianern (z.B. in Libyen) und Kolumbianern im Bereich der organisierten Kriminalität im Mittelmeer (einschließlich Nordafrika/Nahost).

Für die nordafrikanischen Staaten ist von einer jeweils internen geographisch unterschiedlichen Häufung krimineller Delikte auszugehen. Offensichtlich ist die Konzentration von kriminellen Delikten in den nordafrikanischen Ballungszentren,[20] also in Ägypten Kairo und Alexandria, in Libyen Tripolis und Banghazi, in Tunesien primär Tunis, in Algerien Algier, Oran, Annaba und Constantine sowie in Marokko der Großraum Casablanca, Rabat-Salé, aber auch Meknes und Fes.

Besonders ausgeprägt ist nach vorliegenden statistischen Angaben die Kriminalität derzeit in Algerien, wobei dies generell mit der Armut im Lande zu tun hat, aber auch mit dem Wandel des Terrorismus. Die Perspektivlosigkeit für terroristische Gruppen, mit ihren Aktionen politisch etwas zu erreichen, und die massive Repression führten dazu, dass Jugendliche/junge Erwachsene nicht mehr den Weg in den bewaffneten islamistischen Untergrund gehen (können), sondern jetzt kriminelle Banden bilden oder den Anschluss an bereits bestehende kriminelle Banden suchen.[21] Die Folge ist ein seit 2000 feststellbarer und von den Statistiken der *Direction Générale de Sécurité Nationale* (DGSN) nachgewiesener Anstieg krimineller Delikte nicht nur in Algier[22] und Oran,[23] sondern in nahezu allen nordalgerischen Städten von Tizi-Ouzou über Blida, Chlef, Béjaia, Tebessa bis zu Batna und Constantine.[24] Aber auch Südalgerien ist von dieser Entwicklung erfasst, wobei Ouargla,

[19] Hauptschmuggelgut sind Cannabis, Heroin und Kokain sowie zunehmend künstliche Drogen.
[20] Vgl. exemplarisch El Watan, Algier, 3.6.2003: La criminalité urbanistique encouragée.
[21] Vgl. zum Hintergrund Le Quotidien d'Oran, Oran, 11.11.2003: Le terrorisme en déclin, la criminalité prend la relève.
[22] Vgl. z.B. El Watan, Algier, 4.5.2003: Alger. Hausse inquiétante de la criminalité.
[23] Vgl. Liberté, Algier, 6.6.2004: Banditisme urbain à Oran.
[24] Vgl. als Überblick El Watan, Algier, 6.9.2004: Statistiques alarmantes sur la criminalité. Le pays sombre dans l'insécurité; Le Quotidien d'Oran, Oran, 18.4.2004: Recrudescence des actes de banditisme 2003; L'Opinion, Rabat, 27.12.2004: La criminalité organisée en Algérie en hausse de 14 %.

Ghardaia und vor allem Tamanrasset als Knotenpunkte des Drogen- und Zigarettenschmuggels und der Schleuseraktivitäten für illegale Migranten gelten.[25]

Lagebild nach Deliktarten[26]

Nach Angaben der UNO aus dem Jahr 2000 sind in der Reihenfolge der jährlichen globalen Umsätze die wichtigsten Deliktarten Geldwäsche (1.000 Mrd. $), Korruption (600 Mrd. $), Drogenhandel (500 Mrd. $), Schmuggel (40 Mrd. $), Diebstahl geistigen Eigentums (20 Mrd. $) und Produktpiraterie (16 Mrd. $), gefolgt von illegaler Migration mit 7 Mrd. $.[27] Diese überwiegend dem Bereich organisierter Kriminalität zuzurechnenden Delikte dominieren auch in den nordafrikanischen Staaten. Legt man allerdings nicht die Umsatz-/Schadensziffern zugrunde, sondern die absolute Anzahl der Delikte, so verschiebt sich die Rangliste. Dies gilt auch für die Verteilung von verurteilten Straftätern nach Deliktarten; Beispiel: nach Angaben des marokkanischen Justizministeriums für 2003 wurden

– 21,52 % der mit Haftstrafen belegten Straftäter wegen Personendelikten (Mord, Totschlag, Körperverletzung),
– 28,70 % wegen Sachdelikten (Raub, Diebstahl, Einbruch usw.),
– 27,22 % wegen Verstoßes gegen Sondergesetze (Drogengesetz, Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Migration),
– 6,57 % wegen Delikten im Zusammenhang mit dem Familiengesetz und dem Gesetz zum Schutz der öffentlichen Moral (Vergewaltigung; Ehebruch usw.) und
– 4 % wegen Verwaltungsdelikten verurteilt.[28]

In Algerien veröffentliche die Polizeidirektion im Juni 2004 die Kriminalitätsstatistik für das Jahr 2003.[29] Demnach wurden 10.781 Delikte gegen Personen (+12 % gegenüber 2002), 2.042 „Sittendelikte“ (atteintes au moeurs) (+23 %) und 206 Wirtschaftsdelikte (+6 %) angezeigt. Zugleich gab die Polizeidirektion bekannt, dass seit 2002 Banditentum (banditisme) drastisch angestiegen sei: 2002 +95,45 %, 2003 +58 % und ein bis dahin in Algerien unbekanntes Phänomen registriert wurde, nämlich allein im Zeitraum vom 1.1.–31.5.2004 96 bewaffnete Raubüberfälle (hold up) auf

[25] Vgl. Dossier in: Detective, Algier, Nr. 522, 17.5.2003: Tam, le carrefour de tous les trafics.

[26] Hinsichtlich der jahreszeitlichen Verteilung ist besonders während des Fastenmonats Ramadan eine Deliktzunahme zu verzeichnen; vgl. El Watan, Algier, 9.11.2004: Criminalité en hausse durant Ramadan.

[27] Nach Angaben der Weltbank und des IWF betrugen die Umsätze 2003 bei Geldwäsche 500 Mrd. $, bei Drogenhandel 300-500 Mrd., Produktpiraterie im IT-Sektor 200 Mrd., allgemeine Produktpiraterie 100 Mrd. $.

[28] Vgl. Details in: L'Opinion, Rabat, 12.12.2004: Politique pénale au Maroc.

[29] Vgl. Details in: L'Expression, Algier, 15.6.2004: Les chiffres effarants du crime organisé. Un sentiment d'insécurité s'installe.

Banken und Postfilialen, in die 242 Personen verwickelt waren. Beachtlich waren 2003 auch die Straftaten im Warenschmuggel (contrebande), wo allein 35.000 Personen (+98 % gegenüber 2002) verhaftet wurden. Warenschmuggel, d.h. illegaler Warenim-/export mit dem Ziel, der Umgehung von Importverboten und Import restriktionen oder der Vermeidung von Zollabgaben, ist eines der am verbreitetsten, aber auch der spartenmäßig diversifiziertesten und im Erscheinungsbild vielfältigsten Delikte in der Region. Spartenmäßig wird nahezu alles geschmuggelt, was im Inland Möglichkeit zum Wieder-/Weiterverkauf bietet. Allerdings bieten nur bestimmte Warengruppen hohe Profite und erfordern ein ausgeklügeltes Netzwerk. Hierzu zählen in erster Linie

- der Zigarettenschmuggel (z.B. in Algerien durch die berüchtigte in Südalgerien operierende Marlboro-Connection);
- der Alkoholschmuggel (Verstoß gegen Zoll- und Einfuhrbestimmungen; Alkoholverbot in Libyen);
- der Medikamentenschmuggel (primär Viagra, Captagon);
- der Goldschmuggel, Antiquitätenschmuggel;
- der Schmuggel von LKW und PKW sowie von Mobiltelefonen.

Der Schmuggel kann sich auf individueller Ebene oder als Gruppenphänomen (gesteuert durch im Hintergrund agierende Spekulanten und „Affairisten") vollziehen; damit gekoppelt ist teilweise auch der Quantitätsaspekt, der vom simplen Koffer voller Ware, importiert auf der Basis zoll freier Touristenmenge, bis hin zum Schmuggel ganzer Containerladungen reichen kann. Die Schmuggeltätigkeit vollzieht sich in der Regel gewaltfrei; große Netzwerke mit hohen in die Schmuggelinfrastruktur investierten Beträgen schrecken allerdings auch nicht vor Gewaltakten zurück (Ermordung von sechs algerischen Zöllnern im Herbst 2002 durch Zigarettenschmuggler). Trotz massiver polizeilicher Bekämpfungsmaßnahmen wird von den Sicherheitsbehörden in zahlreichen Fällen eine schnelle Rekonstitution der Banden konstatiert; Erfolge dürften sich erst mit Besserung der wirtschaftlichen Lage der Bevölkerung einstellen, eine Entwicklung, die in Nordafrika kaum in nächster Zeit zu erwarten ist.

Im folgenden sollen abschließend zur Illustration der Einzelproblematik aus dem Bereich der organisierten Kriminalität fünf Deliktbereiche für den nordafrikanischen Raum kurz skizziert werden:

Drogenanbau/-handel/-konsum. Die Nachfrage nach Drogen in den nordafrikanischen Gesellschaften ist in den letzten Jahren aus unterschiedlichen Gründen (in erster Linie die vorherrschende Perspektivlosigkeit der Jugend und jungen Erwachsenen; psychische Folgen des Terrorismus besonders in Algerien) kontinuierlich angestiegen. Damit sind alle Staaten Nordafrikas in der einen oder andern Form Teil des

sich verschärfenden globalen Drogenproblems geworden.[30] Während Marokko (Rif-Gebirge) und Ägypten zu den Produzenten von Cannabis[31] und in geringerem Umfang von Opium (kleinere Anbauflächen von Schlafmohn auf dem Sinai) zählen, sind Staaten wie Algerien, Tunesien und Libyen sowohl Abnehmerstaaten von marokkanischem Cannabis als auch Transitstaaten.[32] Ägypten ist eine der Drehscheiben für afghanisches Opium und andere Drogen (Crack, Designerdrogen), die im internationalen Vertriebsnetz zirkulieren.[33] Dabei ist Ägypten[34] zugleich der größte Abnehmermarkt als Folge der höchsten Anzahl von Konsumenten im nordafrikanischen Raum. Angesichts der hohen Profitraten waren weder die unter dem Druck der EU in Nordmarokko (Rif) initiierten Konversionsprogramme ein Erfolg noch konnten die erlassenen Drogenbekämpfungsgesetze[35] die Händler zur Aufgabe ihres profitablen Engagements bewegen.

Produktpiraterie. Diese Form der organisierten Kriminalität besteht in der bewussten Verletzung von Urheberrechten im Bereich der Informationstechnologie (illegale Kopie von Computerprogrammen) und dem Missbrauch von Warenschutzzeichen/Handelsmarken durch die Produktion minderwertiger Ware, die als Markenware deklariert wird. Die Gewinnspannen sind enorm. In Algerien heißt es, dass ein Kilogramm illegal produzierter CDs dreimal soviel Gewinn bringt wie ein Kilogramm Haschischharz.[36] Produktpiraterie wird in den meisten Staaten Nordafrikas (mit Ausnahme Libyens und in nur geringem Maße in Tunesien) betrieben – häufig begünstigt durch die massive Präsenz informeller Märkte – und umfasst neben dem Bereich der Informationstechnologie quasi alle Markenproduktsparten von Uhren

[30] Vgl. den nach wie vor gültigen Überblick von Mattes, Hanspeter: Drogenanbau, Drogenkonsum und staatliche Drogenpolitik in den Ländern Nordafrikas sowie des Nahen und Mittleren Ostens, in: Nahost Jahrbuch 1993, Opladen 1994, S. 207-212.

[31] Der weltgrößte Cannabisproduzent mit rund 47.000 Tonnen ist Marokko. Vgl. hierzu den UN-Bericht: Morocco cannabis survey 2003. Executive summary unter www.unodc.org sowie Le Monde, Paris, 17.12.2003: La culture de cannabis s'étend dans le nord du Maroc. Un rapport de l'ONU révèle que le royaume serait le premier producteur mondial.

[32] 70 % der europäischen Konsummengen an Cannabis stammen aus Marokko; davon wird der größte Teil über Ceuta und Melillia sowie über Häfen in Algerien und Tunesien nach Europa geschmuggelt.

[33] Wie im Falle von Falschgeldproduktion, Waffenschmuggel usw. sind die großräumigen Schmuggelnetzwerke international besetzt. Der Detailhandel vor Ort erfolgt in Nordafrika in der Regel durch nationale Netzwerke. Ausnahme ist Libyen, wo Schwarzafrikaner (Nigerianer) den Handel kontrollieren.

[34] Vgl. zu allen Details des Drogenproblems Koop, Jochen: Drogenkonsum und Drogenkriminalität in Ägypten, in: Wuqûf, Hamburg, Band 13, 2003, S. 27-50.

[35] Auch Strafschärfungen werden hier wenig Erfolg bringen. Vgl. El Watan, Algier, 2.2.2005: Nouvelle loi contre l'usage des stupéfiants. Les trafiquants plus sévèrement réprimés.

[36] Vgl. El Moudjahid, Algier, 13.1.2005: 1 kg de CD piratés.

über Kosmetika, Autoreifen, Autoersatzteilen bis hin zur Produktpalette der Unterhaltungsindustrie (Musikkassetten; CD; DVD usw.).[37] Die Verstöße gegen den Markenschutz und die Rechte an geistigem Eigentum sind allerdings ländermäßig verschieden. Nordafrikanischer Marktführer bei Produkten aus der musikalischen Unterhaltungsindustrie ist Ägypten, wo 50 % der verkauften Produkte illegal kopiert wurden.[38] Der höchste Anteil illegal kopierter Computerprogramme findet sich hingegen in Algerien (84 %) gefolgt von Tunesien (82 %), dem Libanon (74 %), Marokko (73 %) und Ägypten (69 %).[39] Schadensdaten werden zwar selten genannt, aber Microsoft hat im Jahr 2000 seine Verluste im arabischen Raum auf mindestens 100 Mio. $ beziffert. Auf Druck der USA, der EU, der einflussreichen *Business Software Alliance*, aber auch der nationalen nordafrikanischen Unternehmerverbände sind inzwischen in allen Staaten Antiproduktpirateriegesetze verabschiedet worden oder in parlamentarischer Beratung und spezielle Einsatzkräfte zur Bekämpfung aufgestellt worden.[40] Die Wirkungsweise wird dennoch wohl eher begrenzt bleiben.

Geldwäsche. Seit den Terroranschlägen vom 11.9.2001 steht wegen der Finanzierung von Terroraktivitäten aus illegalen Geldquellen die Unterbindung der Geldwäsche mit an oberster Stelle der internationalen Terrorbekämpfung; hinzu kommen aber auch die negativen Auswirkungen auf die Weltwirtschaft, die sich aus der Geldwäsche der im Drogenhandel, mit der Produktpiraterie und den anderen Delikten der organisierten Kriminalität verdienten Gelder (2–5 % des globalen BIP) ergeben.[41] Im nordafrikanisch und nahöstlichen Raum ist Geldwäsche zwar ein breiter anzutreffendes Problem und steht in Zusammen hang mit dem illegalen Drogenhandel vor allem in Marokko, Ägypten, Libanon und der Türkei sowie der besonders in Erdölstaaten (Algerien, Libyen, Golstaaten) virulenten Korruption, doch sind wegen der notwendigen internationalen Kapitalverflechtung nicht alle Länder in Geldwäscheaktivitäten großen Stils involviert. Entsprechend der „schwarzen Listen" der OECD *Financial Action Task Force* (FATF) zählten 2001 in der Region zu dieser Staatengruppe der Libanon und Israel sowie – in geringerem Umfang – einige der

---

[37] Zur umfangreichen Produktpiraterie in Algerien vgl. das Dossier in: El Moudjahid, Algier, 13.1.2005: Contrefacon. Le phénomène prend de plus en plus de proportion; in Teilbereichen wird von „alarmierenden Ausmaßen" gesprochen. Zu Marokko vgl. Arabies, Paris, Februar 2004: Maroc. Contrefacteurs.

[38] Vgl. L'Orient-Le Jour, Beirut, 28.7.2004: Piratage musical (größtes arabisches Verstoßland ist mit 70 % der Libanon).

[39] Vgl. Details in: L'Orient-Le Jour, Beirut, 15.7.2004: Piratage des logiciels.

[40] Vgl. z.B. L'Economiste du Maroc, Casablanca, 11.5.2004: Contrefacon. Au Maroc, l'étau répressif se resserre; El Moudjahid, Algier, 16.3.2003: Une loi pour lutter contre la contrefacon.

[41] Zur prozentualen Aufteilung der aufgedeckten Geldwäschefälle nach Sparten (u.a. Produktpiraterie 14,3 %; Drogen 12,9 %; Terroraktivitäten 11,4 %; Betrug 6,6 %; unklassifiziert 50,7 %) 2003 in Nahost vgl. L'Orient-Le Jour, Beirut, 5.3.2004: Blanchiment.

Golfstaaten (VAE, Bahrain, Katar), Ägypten und Algerien. Insbesondere mangelnde Vorschriften erlauben in diesen Staaten die (Bar-) Einzahlung von Schwarzgeldbeträgen auf Bankkonten und deren Transfers, so dass nicht nur hohe Beträge aus arabischen Staaten, sondern auch aus nichtarabischen Drittstaaten angezogen werden. Unter dem Druck der USA und der EU bzw. der FATF haben inzwischen nahezu alle nordafrikanischen und nahöstlichen Staaten eine Geldwäschegesetzgebung verabschiedet oder bestehende Gesetze verschärft,[42] so dass nach der Streichung Ägyptens von der Schwarzen Liste der FATF am 27.2.2004 nach vorausgegangener Verabschiedung von Geldwäschekontrollmaßnahmen kein arabischer Staat mehr auf der Liste steht.[43] Zugleich haben die arabischen Staaten im November 2004 eine eigene *Middle East and North Afrika Financial Aktion Task Force* (MENAFATF) mit Sitz in Bahrain geschaffen, die fortan die Standards der Geldwäschebekämpfung überwachen soll. Aus Nordafrika sind Algerien, Ägypten, Marokko und Tunesien Mitglieder.[44]

Illegale Migration (Menschenhandel). Die aus sozialer Not oder politischen Umständen resultierende Migration in sichere Drittstaaten oder solche, die eine ökonomische Lebensperspektive verheißen, ist im nordafrikanischen Raum in dreifacher Weise ein virulentes Problem:[45]

- Erstens existieren in der Region mehrere bevölkerungsreiche Entsendeländer (Marokko, Algerien, Ägypten). Bei Befragungen äußern in der Regel 51 % der jungen Erwachsenen in diesen Ländern den Wunsch nach Migration (Europa. Kanada usw.).[46]
- Zweitens sind die Erdölstaaten Libyen und Algerien selbst Zielländer von Migration.

[42] Algerien hat z.B. am 7.4.2002 eine erfolgreich arbeitende *Cellule de Traitement du Renseignement Financier* (CTRF) eingerichtet; ein neues Geldwäschegesetz ist derzeit in parlamentarischer Beratung. In Marokko wurde nach den Anschlägen vom Mai 2003 eng mit den USA zusammengearbeitet, die Marokko ein „äußerst kooperatives Verhalten“ bescheinigen (vgl. L'Opinion, Rabat, 5.3.2004); ein Geldwäschegesetz ist in parlamentarischer Beratung.

[43] Gulf News, Abu Dhabi, 12.3.2004: Arab countries taken off list of money launders. Dort heißt es explizit: „Egypt was on the list until 27 February 2004 when it was taken off the list. There is no Arab country now on the list. The international pressure is paying off.“

[44] Vgl. Gulf Daily News, Manama, 1.12.2004: Mideast, North Africa task force to fight money laundring.

[45] Vgl. zu den Details Faath, Sigrid/Mattes, Hanspeter: Illegale Migration aus Nordafrika nach Europa. Ursachen, Formen, Wege und Probleme der Eindämmung, Hamburg 1999, 39 S. (Wuqūf-Kurzanalyse. 8).

[46] Vgl. El Watan, Algier, 8.2.2005: Des chiffres accablants.

– Drittens sind zahlreiche Staaten Transitkorridore (u.a. Marokko und Libyen für Schwarzafrikaner; Ägypten und Libyen für Sudanesen).[47]

Da sowohl die Zielländer von Migration außerhalb des nordafrikanisch-nahöstlichen Raumes (primär Europa) als auch jene innerhalb der Region nur eine begrenzte Aufnahmebereitschaft für legale Migration haben, erlebte die kriminelle Schleusung von Personen in die gewünschten Zielländer in den vergangenen Jahren einen steten Aufschwung (parallel zu Fälschungen von Pässen, Visa, Aufenthaltsgenehmigungen). Das lukrative Geschäft mit dem risikobehafteten Menschenschmuggel (immer wieder zahlreiche Tote z.B. durch Schiffsunglücke beim Überqueren der Straße von Gibraltar; Tote bei der Überfahrt zu den Kanarischen Inseln; Tote beim illegalen Einreisen nach Libyen und Algerien in den Wüstenregionen) ist teils national, teils transnational organisiert. Durch erfolgreiche Bestechung ist das illegale „Migrationsgeschäft“ bislang trotz aller politischen und polizeilichen Gegenmaßnahmen[48] in seiner Funktionsfähigkeit jedoch kaum beeinträchtigt und auch Bekämpfungsvorschläge wie jener des deutschen Bundesinnenministers Schily zur Einrichtung von Asylauffanglagern in Nordafrika sind juristisch umstritten und politisch vor Ort nicht durchsetzbar. So finden immer noch jährlich rund 15–18.000 Migranten auf illegale Weise den Weg von Marokko nach Spanien; wie hoch der Einwanderungsdruck auf Algerien als Transitland ist, zeigen die Daten der DGSN, denen zufolge zwischen 2000 und 2004 allein 25.000 illegal eingereiste Schwarzafrikaner in der Nähe der Grenze oder im Landesinnern verhaftet wurden (2004: 6.217 Personen).[49] Noch weitaus höher ist jedoch die Zahl jener, die im Lande, überwiegend in den nordalgerischen Städten (Oran, Maghnia usw.), in der Illegalität leben.

Korruption. In allen nordafrikanischen Staaten ist Korruption ein gesellschaftlich stark verwurzeltes virulentes und systematisch auftretendes Problem[50] mit weiter zunehmender Tendenz.[51] Der *Global Corruption Perception Index* von *Transparency International* platziert denn auch auf seinem Index 2004 (146 Staaten)[52] Tunesien als

---

[47] Vgl. Dossier in: El Watan, Algier, 13.2.2005: Migrations africaines vers l'Europe: le Maghreb une plaque tournante.

[48] Vor allem Spanien hat inzwischen zahlreiche Kooperationsabkommen mit Marokko geschlossen; Italien vereinbarte 2004 die gemeinsame Überwachung der Mittelmeeres mit Libyen. Algerien engagiert sich stark innerhalb der 5+5-Gespräche für die Bekämpfung der illegalem Migration, zuletzt auf dem 3. Ministertreffen im September 2004 in Algier.

[49] Vgl. L'Expression, Algier, 20.2.2005: Flux migratoire africain vers l'Europe.

[50] Zu den Ursachen der Korruption, insbesondere der neopatrimonialen Struktur der Staaten, dem Patriarchalismus, der Bürokratie, der Armut vgl. Hadjadj, Djillali: Corruption et démocratie en Algérie, Paris 1999, 310. S.

[51] Vgl. Maroc-hebdo international, Casablanca, 17.12.2004: Maroc. La corruption gagne du terrain; Le Jeune Indépendant, Algier, 21.10.2004: La corruption en Algérie est endémique.

[52] Vgl. Rangliste in: TI Quarterly, Berlin, Dezember 2004, S. 12: Survey.

am wenigsten korruptes nordafrikanisches Land auf Rang 50,[53] gefolgt von Ägypten (Rang 78), Marokko (Rang 80), Algerien (Rang 97), Libyen (Rang 110) und Sudan (Rang 127). Unter internem Reformdruck insbesondere von Seiten der Arbeitgeberorganisationen, aber auch als Folge massiver Anprangerung durch den IWF – zuletzt im Falle Algeriens[54] – haben die Regierungen in jüngster Zeit verstärkt Gegenmaßnahmen ergriffen. El Ghazali Harb von *al-Ahram Weekly* bezweifelt aber nach dem Studium von neuen ägyptischen Gesetzesinitiativen, dass diese ihren Zweck erfüllen: „So deeply entrenched is corruption that its eradication requires radical and not topical remedies."[55] In der Tat sind die eingeleiteten Schritte, z.B. der Aufruf zu einer „nationalen Strategie gegen Korruption" in Marokko durch das dortige Chapter von *Transparency International*, die Vorlage eines 101 Artikel umfassenden Antikorruptionsgesetzes in Marokko im Januar 2004, ohne dass es bislang verabschiedet worden wäre, oder die Unterzeichnung der *UN-Konvention gegen Korruption* durch die algerische Regierung im März 2004 und die schwerfällige Vorbereitung eines eigenständigen Antikorruptionsgesetzes wenig überzeugend. Zumal weder die bisherigen bestehenden gesetzlichen (Straf-)Regelungen noch der scharfe repressive Kurs der libyschen Revolutionsführung (1994 Einrichtung von militärisch besetzten „Reinigungskomitees" mit umfangreichen Kompetenzen) eine Eindämmung des Korruptionsphänomens gebracht haben. Korruption ist dabei nicht nur ein rein nationales Phänomen, sondern angesichts der umkämpften Exportmärkte vor allem Libyens und Algeriens auch ein Delikt, in das ausländische Unternehmen tief verwickelt sind. Der Kampf gegen Korruption hat so auch eine externe Dimension.

3. Kriminalitätsursachen und Tätergruppen

Die Ursachen der Kriminalität in Nordafrika wie auch in den anderen arabischen Staaten sind vielfältig und entsprechen den von der Kriminologie definierten Erklärungsursachen für delinquentes Verhalten (u.a. soziale, wirtschaftliche, politische Ursachen; situative Ursachen; Ursachen im demographischen Bereich; individualpsychologische Ursachen).[56] Allerdings weist die Kriminalität in der Untersuchungsregion eine spezifische, von westlichen Gesellschaften distinkte Zusammensetzung der einzel nen Ursachen auf, was in erster Linie mit der unterschiedlichen wirtschaftlichen Lage zusammenhängt. Insofern in allen Staaten Nordafrikas mit Aus-

[53] Bester arabischer Rang: Oman auf Platz 29.

[54] Vgl. hierzu Liberté, Algier, 21.2.2005: Dernier rapport du fonds. Corruption: Le FMI épingle l'Algérie.

[55] Al-Ahram Weekly, Kairo, 26.2.2004: Systemic corruption.

[56] Zu den Theorien der Kriminalitätsentwicklung vgl. Kaiser, Günther: Kriminologie, Heidelberg 1997, S. 219 ff. sowie das Einleitungskapitel des Bandes.

nahme Tunesiens und des Erdölstaates Libyen die Armut[57] ein weit verbreitetes Phänomen ist, ist zwangsläufig die traditionelle Notkriminalität (Diebstahl; Einbruch; Raub) eine der Hauptursachen für Kriminalität. Karikaturen in der lokalen Presse (vgl. Beispiele) spiegeln diese Ursachen wider. Nadine Gordimer meinte – mit Gültigkeit über Südafrika hinaus – zurecht: „Wer hungert wird nicht lange ehrlich bleiben."[58] Diese Notkriminalität findet nicht nur im lokalen Umfeld des Täters statt, sondern ist auch auf die geographisch abgrenzbaren Wohlstandsinseln – wie den Stadtteil Agdal in der marokkanischen Haupstadt Rabat, Gammarth/La Marsa in Tunis oder Hayy al-Andalus in der libyschen Haupstadt Tripolis – aus gerichtet. Der Bau sogenannter *gated communities* seit den frühen 1980er Jahren[59] stellt eine direkte Konsequenz dieser Kriminalitätsentwicklung dar.

Korreliert mit dem Armutsaspekt ist – neben dem dadurch begünstigten Faktor „Korruption"[60] – die Ausländerkriminalität zu nennen. Die massive Präsenz von Migranten aus Schwarzafrika in nahezu allen nordafrikanischen Staaten[61] ließ die Kriminalitätsraten ansteigen, weil die meist mittellosen Migranten häufig nur durch Drogenhandel oder Diebstahl, Einbruch und Raub überleben können.[62]

---

[57] Armut, oft gekoppelt an Arbeitslosigkeit, ist zwar schwierig statistisch genau zu ermitteln, aber tendenziell gelten z.B. in Marokko rund 5 Mio. Personen, in Ägypten rund 7 Mio. Personen als extrem arm; vgl. z.B. L'Opinion, Rabat, 12.3.2003: La carte régionale de la pauvreté rurale; Jeune Afrique/L'Intelligent, Paris, 30.3.2003: Egypte. Armut findet sich aber auch zunehmend in den ostarabischen Erdölstaaten; vgl. z.B. zu Saudi-Arabien das Dossier in: al-Wasat, London, 5.2.2003: al-sa'udiya: 300 alf muhtaj wa khutta hukumiya limukafaha al-faqr.

[58] Zitiert nach: Die Welt, Berlin, 27.4.1998.

[59] Ägypten war in dieser Hinsicht Vorreiter; vgl. zur Entwicklung der *gated communities* speziell im arabischen Raum das entsprechende Forschungsprojekt des Geographischen Instituts der Universität Mainz; Details auf der Website www.gated.communities.de.

[60] Die in allen nordafrikanisch-nahöstlichen Staaten verbreitete Korruption gilt nicht nur als Ausfluss der Armut (Bestechlichkeit von Beamten/Behördenvertretern als Mittel zur Aufbesserung des Familieneinkommens), sondern auch als Ursache für Armut. Literarisch verarbeitete der marokkanische Schriftsteller Tahar Ben Jelloun das Problem der Korruption in seinem Roman *Der korrumpierte Mann* (Reinbek 1995).

[61] Marokko, Algerien, Libyen und auch Tunesien sind die am Mittelmeer gelegenen Staaten, von denen ein intensiver Transfer schwarzafrikanischer Migranten nach Europa stattfindet. So halten sich in Nordmarokko Tausende von Schwarzafrikanern für die Überfahrt nach Europa auf; Libyen ist sowohl Transit- als auch Zielland von Migranten; bereits 1999 wurde von offizieller libyscher Seite die Anzahl von Schwarzafrikanern im Land mit 2 Mio. angegeben, davon sind die Mehrzahl illegale Migranten.

[62] Viele Migranten finden außerhalb des kriminellen Milieus kein Einkommen; dies gilt nicht nur für schwarzafrikanische Migranten in Nordafrika, sondern auch für nordafrikanische Migranten in Südeuropa, wenn z.B. der Sprung über die Straße von Gibraltar geglückt ist. In Spanien stammen rund 25 % der inhaftierten Ausländer aus Marokko. Vgl. Reiner Wandler: Renaissance der Reconquista, in: Kulturaustausch, Stuttgart, Nr. 4, 2001, S. 64-65.

An anderen dominanten Kriminalitätsursachen ist zumindest auf die Beschaffungskriminalität[63] durch die große Anzahl von Drogenabhängigen in Ägypten, aber auch Algerien, Marokko und Libyen sowie auf die sozialpsychologischen Faktoren und die gesellschaftlichen Normen hinzu weisen. Die sozialpsychologischen Faktoren haben im weiteren Sinne mit der Gesellschaftsstruktur zu tun, die eine hohe Anzahl junger Männer,[64] denen das Geld für eine den gesellschaftlichen Ansprüchen genügende Hochzeit fehlt, dazu zwingt, ihre Sexualität zu unterdrücken oder – angesichts des Verbots der Prostitution in den meisten Staaten des Raumes[65] – außerhalb tolerierter gesellschaftlicher Normen auszuleben. Die hohe Anzahl von Sexualdelikten ein schließlich der Entführung junger Frauen für nächtliche Gruppenvergewaltigungen[66] ist das Resultat dieser gesellschaftlichen Problemlage.

Unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten ist analog der Situation in anderen Gesellschaften die Mehrzahl der Straftäter jung und männlich; dies lässt sich zumindest aus der alters- und geschlechtsspezifischen Verteilung der verurteilten Straftäter ableiten. In Marokko waren so nach Angaben der Gefängnisverwaltung am 31.12.2002 von den 30.239 erwachsenen Gefängnisinsassen 29.262 (96,77 %) männlich und nur 977 (3,23 %) weiblich.[67] Unterschiede gibt es allerdings hinsichtlich der begangenen Straftaten, wegen der männliche und weibliche Gefangene in Marokko einsitzen (einzige Ausnahme sind Mord und Körperverletzung):

---

[63] Die Beschaffungskriminalität ist für Algerien gesichert nachgewiesen und schließt selbst das illegale Fischen von Korallen ein; vgl. El Watan, Algier, 25.5.2004: El Kala – le corail finance la drogue. In Marokko wurde im Februar 2005 ein junger französischer Tourist von einem Drogenabhängigen bei einem Raubüberfall erstochen; vgl. MAP, Rabat, 18.2.2005: Drug addict murders French tourist.

[64] Der Völkermordexperte Gunnar Heinsohn stellt die hohe Anzahl junger Erwachsener in den Kontext von Gewalt, Krieg und Demographie und sieht das Potential an jungen Männern, die nicht emigriert sind oder keine Arbeitsplätze gefunden haben, als jene Gruppe an, die „die Heimatländer destabilisiert“; vgl. Heinsohn, Gunnar: Söhne und Weltmacht, Zürich 2003 sowie Die Welt, Berlin, 5.4.2003: „A fight for love and glory“.

[65] Das Prostitutionsverbot schafft damit zwangsläufig ein ganzes Feld von krimineller Betätigung (Aufbau von Prostituiertenringen; Betrieb von Bordellen; Bestechung der Polizei usw.). In der Presse von Marokko bis Iran finden sich zahlreiche Meldungen der Art: „Démantèlement d'un redoutable réseau de prostitution“ (Le Temps, Tunis, 9.2.2003).

[66] Die dokumentierte Anzahl von entsprechenden Delikten ist sehr aufschlussreich; mehr und mehr organisieren sich Frauenvereinigungen zum Kampf gegen die Gewalt gegen Frauen; vgl. Réalités, Tunis, November 1999: Femmes violées: oser briser le silence. Zu zwei aktuellen Fällen von brutalen Gruppenvergewaltigungen vgl. L'Opinion, Rabat, 22.2.2003: Sept écoliers violent une fillette de 7 ans; Le Temps, Tunis, 19.3.2003: La perpétuité pour une bande de détraqués.

[67] TelQuel, Rabat, Nr. 134, 2004: Enquête. Les criminelles.

Haftgrund	Weiblich in %	Männlich in %
Mord, Körperverletzung	22,2	22,6
Diebstahl, Betrug	18,9	29,2
Ehebruch, Prostitution	27,1	6,8
Bandenbildung	3,3	8,4
Alkohol-/Drogenhandel	17,7	27,4
Sonstige	10,8	5,6

Quelle: TelQuel, Rabat, Nr. 134, 2004

Die Daten für Marokko sind cum grano salis auch für die anderen nordafrikanischen Staaten gültig.

Kriminalitätsbegünstigend wirkt sich schließlich auch der leichte Zugang zu Waffen aus. Die hohe Verfügbarkeit von Schusswaffen insbesondere in Algerien, wo die transnational operierenden Schmugglerbanden im Sahel-Safararaum den hohen Bedarf der islamistischen terroristischen Gruppen in den 1990er Jahren deckten und die Transportwege dementsprechend eingefahren sind, wird noch übertroffen von der hohen Verfügbarkeit an allen Sorten von Hieb- und Stichwaffen, die landesweit u.a. von Straßenhändlern angeboten werden, so dass selbst in der Presse für Eindämmungsmaßnahmen plädiert wird.[68]

Was die Tätergruppen anbelangt, so lassen die wenigen veröffentlichten Daten nur grobe Züge erkennen; offensichtlich ist aber nach Angabe des algerischen *Conseil National Economique et Social* in den letzten Jahren der starke Anstieg der Jugendkriminalität[69] in Verbindung mit Beschaffungskriminalität für Drogen, deren Konsum angestiegen ist, um der Perspektivlosigkeit und der alltäglichen Frustration zu entfliehen.[70] Besonderes Rekrutierungspotential stellen hierbei die vielen Straßenkinder in den beiden größten Maghrebstaaten Algerien und Marokko dar. Neueste Entwicklung hierbei ist, dass die Jugendkriminalität nicht mehr nur ein männliches Phänomen ist, sondern mehr und mehr auch gemischte oder reine Mädchenbanden (vor allem in Algerien und Marokko) operieren.[71]

[68] Vgl. El Watan, Algier, 12.2.2004: Sécurité. Des couteaux plein les trottoirs.

[69] Vgl. El Watan, Algier, 26.12.2004: Délinquance juvénile. Un fléau qui gagne du terrain; allgemein zur Problematik Zhili, Mohammed: Juvenile delinquency: causes and remedies, in: ISESCO. Islam today, Rabat, Band 8, 1990, S. 13-35.

[70] Vgl. El Watan, Algier, 4.3.2004: Alcool, drogue et misère.

[71] Vgl. als Beispiel L'Opinion, Rabat, 7.2.2005: Harhoura. Arrestation d'une bande criminelle composée de cinq jeunes filles, dont une mineure.

4. Reaktionen der Bevölkerung auf die Kriminalität

Die Reaktionen der Bevölkerung in den nordafrikanischen Staaten auf die zunehmende Kriminalität bzw. Verschlechterung der inneren Sicherheit ist jeweils phänomengebunden und von Land zu Land unterschiedlich. Während für die Gegenwart z.B. Lynchjustiz nirgends nachgewiesen ist, sind in allen Staaten die „gated communities" anzutreffen, wenngleich die Ausprägung in Staaten wie Tunesien und Libyen am moderatesten und von der Ausgestaltung her am offensten ist.

Die Selbstbewaffnung der Bevölkerung ist ein Phänomen, das außer in Unterägypten – wo es traditionelle Gründe hat – bislang nur in Algerien seit Mitte der 1990er Jahre anzutreffen ist; die vom Staat geförderte Bildung der *Gardes Communales* und der *Groupes de Défense Légitime* (GDL) – im Prinzip Bürgerwehren – mit je bis zu 100.000 Mitgliedern diente zur Sicherung der Bevölkerung in den ländlichen Regionen und zur Unterstützung der Streitkräfte in ihrem Kampf gegen die terroristischen Gruppen. Ihre Auflösung steht derzeit zur Debatte, weil die terroristischen Gruppen inzwischen weitgehend liquidiert wurden und nur kleinere Enklaven weiterhin unter terroristischen Akten leiden. Nach Angaben von Innenminister Zerhouni waren im März 2004 rund 800.000 Zivilisten in Algerien bewaffnet.

Ein Novum im Kampf für mehr Sicherheit war ein spontaner Massendemonstrationsmarsch aufgebrachter Bürger von fast einem Kilometer Länge in der marokkanischen Stadt Fes am 17.11.2004,[72] nachdem Mitglieder einer bewaffneten Bande verschiedene Geschäfte in der Medina von Fes überfielen, ohne dass die Polizei einschritt: „Dies ist eine Schande, die Medina ist in Gefahr" (hada'ar, hada'ar – almadina fi khatar) war folglich die Parole der aufgebrachten Bürger. Dieser Manifestation ging bereits am 27.2.2003[73] eine kleinere erste Demonstration voraus, deren Teilnehmer gegen die um sich greifende Unsicherheit in der Stadt und für mehr Sicherheitsmaßnahmen protestierten, ohne dass sich konkret etwas tat.

In Libyen ist es ab 20.9.2000 vor allem in den westlibyschen Städten Zawiya und Surman zu einwöchigen, teilweise auch rassistisch motivierten, Ausschreitungen der libyschen Wohnbevölkerung gegen schwarzafrikanische (illegale) Migranten vor allem aus Nigeria, Ghana, Niger, Mali und dem Tschad, denen Verwicklung in Drogenhandel, Kleinkriminalität und Prostitution vorgeworfen würde, gekommen; wegen ihrer hohen Zahl wurden sie als Bedrohung empfunden. Die Ausschreitungen, denen fünf Schwarzafrikaner zum Opfer fielen, lösten umfangreiche repressive Sicherheitsmaßnahmen und eine politische Diskussion des Migrantenproblems aus.[74]

[72] Vgl. L'Opinion, Rabat, 18.11.2004: Suite à une razzia perpétrée par une bande de malfaiteurs: Marche d'un milliers d'habitants sur la wilaya contre l'insécurité.

[73] Vgl. L'Opinion, Rabat, 28.2.2003: La population de Fès manifeste contre l'insécurité dans la ville.

[74] Vgl. detaillierter Libyen 2000, in: Nahost Jahrbuch 2000, Opladen 2001, bes. S. 116.

5. Staatliche Bekämpfungsmaßnahmen

Der Staat, zu dessen primären Aufgaben die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit zählt, greift zur Bekämpfung der Kriminalität auf verschiedene Ansätze zurück: Neben den repressiven Maßnahmen auf nationaler Ebene stehen hierbei seit den 1990er Jahren und stimuliert von der Notwendigkeit, den transnational agierenden Terrorismus zu bekämpfen, zunehmend auch die bilaterale, regionale und internationale Kooperation.

Kriminalitätsbekämpfung auf nationaler Ebene
Mit Rückendeckung durch die Staatsführung, die die Rolle der Polizei im Kampf gegen Kriminalität, Terrorismus und Unsicherheit sei es beim Gründungsdatum der nationalen Polizei,[75] sei es bei anderen Anlässen wie dem arabischen Polizeitag (Arab Police Day, 18.12. eines jeden Jahres) würdigt, erhält der für die innere Sicherheit zuständige Apparat in allen Staaten einen Freibrief für eine harte Vorgehensweise gegen die „Zerstörer von Sicherheit".[76] Mit Repression allein ist Kriminalität jedoch nicht zu bekämpfen und Sicherheit zu produzieren. Flankierend sind deshalb in allen nordafrikanischen Staaten vier Maßnahmebereiche in Angriff genommen worden:

1) *Die Reorganisation der Polizeistrukturen.* In diese Kategorie fallen sowohl Maßnahmen zur besseren Koordination der Polizeiarbeit zwischen den einzelnen damit beauftragten Einrichtungen, die oftmals in einem Konkurrenzverhältnis zueinander stehen und verschiedenen Ministerien zugeordnet sind (z.B. in Algerien die *Gendarmerie Nationale* dem Verteidigungsministerium; die Polizeien der *Direction Générale de Sécurité Nationale* dem Innenministerium), als auch die konzeptionelle Revision der Polizeiarbeit. Beispiele für die Optimierung der Koordination sind die von Präsident Ben Ali im März 2004 in Tunesien eingeführte *Haute Institution des Forces de Sécurité*[77] oder die von König Mohammed VI. in Marokko gleichfalls 2004 durchgesetzte Reform der *Direction de la Surveillance du Territoire.*[78] Beispiel für den zweiten Reformprozess ist die sowohl in Marokko als auch in Algerien eingeleitete Ausrichtung der Polizeiarbeit primär in den städtischen Agglomerationen am neuen Konzept der

[75] Vgl. z.B. Rede von Präsident Mubarak zum ägyptischen Polizeitag am 3.2.2005, in: al-Hayat, London, 4.2.2005: Mubarak fi aid al-shurta al-misriya oder die Rede von Präsident Ben Ali aus Anlass des 47. Gründungstages der tunesischen Polizei, in: Réalités, Tunis, 24.4.2003: Ben Ali – L'instauration de la sécurité.
[76] Vgl. L'Expression, Algier, 10.11.2004: Criminalité. La police frappe fort.
[77] Vgl. Details in: Le Temps, Tunis, 3.4.2004: Création de la police de la police.
[78] Vgl. TelQuel, Rabat, Nr. 137, 2004: L'état police la DST.

„proximité“ („Bürgernähe“),[79] also der verstärkten Präsenz der Polizei in den Stadtvierteln insbesondere zur Eindämmung der Kleinkriminalität und des Drogenhandels, was zwangsläufig eine Aufstockung des Polizeipersonals impliziert; so sollen in Algerien in den nächsten fünf Jahren nach Angaben der Polizeidirektion 40.000 Polizisten neu rekrutiert werden.[80] Hinzukommt die Neustrukturierung der bestehenden Polizeikräfte, um besser mit der zunehmenden Gewaltkriminalität und organisierten Verbrechensaktivitäten fertig zu werden. In Algerien wurden deshalb seit Dezember 2002 neue, gut geschulte und ausgebildete „Mobile Gruppen zum Kampf gegen Kriminalität“ (GMLC) geschaffen,[81] und in Marokko 2004 die Aufstellung von 20 *Groupes Urbains de Sécurité* beschlossen, von denen Ende 2004 bereits sechs aktiv waren (drei in Casablanca, zwei in Rabat und eine in Marrakesch).[82]

2) *Die Umsetzung technischer Maßnahmen.* Neben der verstärkten Fortbildung der Polizisten wurde in der technischen Aufrüstung das zweite Standbein einer verbesserten Kriminalitätsbekämpfung gesehen. Allein das Beispiel Algerien zeigt sowohl die bis vor kurzem bestehenden Defizite als auch die Anstrengungen auf, die Kriminalitätsbekämpfung zu optimieren. Hierzu gehörte

   - der Aufbau einer Verbrechenskartei seit Februar 2002;
   - der Bau eines Dokumentations- und Informationszentrums auf der Basis neuester Informationstechnologie (Einweihung am 18.12.2004);
   - die Einführung eines neuen Personenidentifikationssystems einschließlich Laboren für DNA-Analysen im Januar 2005;
   - die Installierung von Kameras an neuralgischen Punkten zur Überwachung des öffentlichen Raumes ab November 2004;
   - der Erwerb von vier Polizeihubschraubern *Ecureil AS 350* zum Stückpreis von 3 Mio. € im Juli 2003.

   Diese und weitere begleitende Maßnahmen wie die sukzessive Einführung fälschungssicherer Personalausweise sollen mittelfristig die Rate der Verbrechensaufklärung[83] und damit das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung steigern. Dabei hat die Polizei trotz der jährlichen Begehung des arabischen Polizeitages und der Veranstaltung von Informationswochen in allen Staaten mit einem großen

---

[79] Für Marokko vgl. Maroc-hebdo international, Rabat, 29.10.2004: Citoyenneté, proximité, efficacité: Le pari d'une police à visage humain; zu Algerien vgl. El Moudjahid, Algier, 21.6.2004: La sûreté de la wilaya d'Alger lance une campagne de proximité.

[80] Vgl. El Moudjahid, Algier, 13.12.2004: 40.000 policiers.

[81] Teilweise auch *Brigades Mobiles de la Police Judiciaire* genannt. Die GMLC ergänzen die bestehenden Einheiten des *Service Régionale du Repression du Banditisme*; vgl. El Watan, Algier, 18.12.2002: Lutte contre la criminalité.

[82] Vgl. L'Opinion, Rabat, 22.10.2004: Groupes urbains de sécurité pour dissuader et rassurer.

[83] Daten über die Aufklärungsquote von Verbrechen werden nur sehr selten publiziert.

Handicap hinsichtlich dem Aufbau einer Vertrauensbasis zwischen Polizei und Bevölkerung zu kämpfen: dem schlechten Image des Polizisten in der Bevölkerung, die in ihm weniger einen „Bürger in Uniform" denn einen Vertreter des autoritären Staates (Folter auf Polizeistationen) sieht.

3) *Die Reform des gesetzgeberischen Instrumentariums.* Die Zuspitzung der innenpolitischen Entwicklung der nordafrikanischen Staaten seit den 1990er Jahren hat ihren Niederschlag in den Gesetzgebungsgremien gefunden und zur Verabschiedung neuer Gesetze oder zur Modifikation bestehender Gesetze geführt. Insbesondere die Strafrechtsentwicklung hat unter dem Eindruck des Terrorismus und der zunehmenden Gewaltkriminalität in den letzten Jahren deutliche Eingriffe und Modifikationen (ohne Ausnahme in Form von Strafschärfungen) erfahren.[84] Dies gilt in erster Linie für die Terrorismusgesetzgebung, wobei hier Marokko nach den Anschlägen vom Mai 2003 als letzter nordafrikanischer Staat ein entsprechendes Gesetzeswerk verabschiedete. Speziell der Eindämmung spezifischer Kriminalitätsdelikte dienten modifizierte oder neue Einzelgesetze:[85] z.B. im Bereich Drogenbekämpfung, wo Tunesien im Mai 1992 ein vollständig neues Gesetz verabschiedete, im Bereich Geldwäsche (mit dem Ziel der Unterbindung von Finanztransfers an terroristische Vereinigungen), wo am 3.1.2005 die algerische Nationalversammlung ein entsprechendes Gesetz verabschiedete, im Bereich Korruptionsbekämpfung, wo derzeit in Marokko und Algerien an Strafschärfungen[86] gearbeitet wird.

4) *Die Inangriffnahme von präventiven Maßnahmen und Umfeldreformen.* Die Bekämpfung der zukünftigen Kriminalität durch präventive Maßnahmen ist der Kriminalitätsbekämpfung, dem „law enforcement", in allen nordafrikanischen Staaten stets nachgeordnet; sie ist keine auf die Polizei-/Sicherheitsbehörden beschränkte Aufgabe, sondern bindet andere Ministerien und die Zivilgesellschaft mit ein. Zugleich ist es die umfassendste und schwierigste Aufgabe, denn allein die Schaffung von Arbeitsplätzen für Jugendliche/junge Erwachsene und die erfolgreiche Armutsbekämpfung überfordert die meisten nordafrikanischen Staaten. Erfolge in diesen beiden Bereichen hätten aber signifikante Rückwirkungen auf die Kriminalitätsraten. Die Regierungen und Sicherheitsbehörden sind sich wohl bewusst, dass es einen Zusammenhang zwischen der Jugendkriminalität

[84] Vgl. als Überblick Tellenbach, Silvia: Gesellschaftliche Umbrüche in den Maghrebstaaten im Spiegel der Strafrechtsentwicklung, in: Wuqûf, Hamburg, Band 10-11, 1997, S. 69-95.

[85] Vgl. El Moudjahid, Algier, 24.12.2004: Lutte contre les fléaux sociaux. La législation se renforce.

[86] Vgl. z.B. Details in: El Moudjahid, 3.2.2005: Lutte contre la corruption. La législation va être renforcée.

von heute und der (Erwachsenen-)Kriminalität von morgen gibt,[87] wenn das Lebensumfeld nicht drastisch verbessert wird.

Kriminalitätsprävention an sich hat unterschiedliche Komponenten. Die erste Komponente ist die Aufklärung der Bevölkerung über die Kriminalitätsentwicklung, sei es in der Presse,[88] sei es durch gesonderte Veranstaltungen der Sicherheitsbehörden, sowie deren Sensibilisierung für Personen- und Eigentumsschutz. Auf regionaler Ebene bildet der jeweils im Dezember begangene arabische Polizeitag die Möglichkeit, über die Arbeit der Polizei zu informieren, Nachwuchs zu werben und am Image der Polizei zu arbeiten. Die wichtigste Präventionsarbeit auf regionaler Ebene kommt derzeit zweifellos dem *Rat der arabischen Innenminister* (s.u.) zu. Die Innenminister haben auf ihrer Jahressitzung im Januar 1998 einen langfristig angelegten *Arab Information Plan for Security Awareness and Crime Prevention* verabschiedet.[89]

Die zweite Komponente sind die vom *9. UN Congress on the Prevention of Crime* (Kairo, 29.4.-8.5.1995)[90] vorgeschlagenen Ansätze, bei denen es von stadtplanerischen Ansätzen bis hin zur Bildung von Nachbarschaftsgruppen und zivilgesellschaftlichen Aktivitäten geht. Dieses Spektrum ist bislang in den nordafrikanischen Staaten wenig ausgeprägt; eine Ausnahme stellen die zivilgesellschaftlichen Vereinigungen dar, die vor allem im Bereich Drogenprävention engagiert sind. Exemplarisch sei auf die von Saif al-Islam al-Qaddafi gegründete *Nationale libysche Vereinigung zum Kampf gegen Drogen* hingewiesen, die Ende der 1990er Jahre eine bis heute laufende großangelegte Kampagne unter dem Motto „Nein zu Drogen, Ja zum Leben“ (la lil-mukhaddirat, na'am lil-hayat) startete.

Die dritte Komponente ist die Intensivierung von Umfeldreformen, die mittel-/langfristig kriminalpräventive Auswirkungen haben. Hierzu zählt neben der Justiz-

[87] Vgl. Kommentar z.B. in: La Presse de Tunisie, Tunis, 1.11.2003: Association des malfaiteurs; dort heißt es: „La délinquance juvénile d'aujourd'hui est le viver, par excellence, de la criminalité de demain. Son caractère endémique impose de réfléchir.“ Speziell der Aus- und Fortbildung jugendlicher Straftäter wird deshalb vor allem in Marokko und Tunesien große Aufmerksamkeit gewidmet, um ihre Resozialisation und Reintegration in die Gesellschaft möglichst erfolgreich zu gestalten. Vgl. z.B. Maroc-hebdo international, Rabat, 2.5.2003: Délinquence. Opération « jeunes »; TelQuel, Rabat, Nr. 160, Januar 2005: Mineurs en prison. L'école pour s'en sortir.

[88] Dies geschieht inzwischen in der nordafrikanischen Presse relativ ausführlich; vgl. z.B. die Berichterstattung in der Egyptian Gazette oder die „Kriminalitätsseite“ in der algerischen Tageszeitung El Moudjahid.

[89] Zu Details vgl. The Arab Interoir Ministers Council: Visions and aspirations, Tunis, Februar 2001, 31. S., hier S. 27-28.

[90] Vgl. die UN-Dokumentation „The United Nations and Crime Prevention” zum 9. Kongress 1995.

reform (Rechtsstaatlichkeit; Optimierung prozeduraler Abläufe)[91] und der Zollreform (z.B. Veränderung von Importvorschriften zur Entkriminalisierung von Kleinschmuggel) vor allem die Gefängnisreform. Letztere ist wegen der gravierenden Überbelegung unter dem Stichwort „Wahrung der Würde der Gefangenen"[92] vor allem eine materielle Reform, wenngleich die Verbesserung der Sicherheit in den Gefängnissen und Ausbildungsaspekte eine wichtige Rolle spielen. In Algerien, das über 127 Gefängniseinrichtungen verfügt und dessen Gefängnisinfrastruktur nicht nur überaltert,[93] sondern zu 300 % überbelegt ist,[94] wurde deshalb ein Notprogramm verabschiedet, demzufolge zwischen 2005 und 2009 42 neue Gefängnisse gebaut werden sollen. In Marokko und Ägypten ist die Situation nicht besser.

Kriminalitätsbekämpfung auf bilateraler, regionaler und internationaler Ebene
Angesichts des transnationalen Terrorismus und der transnational agierenden Kriminalitätsnetzwerke insbesondere in den Bereichen Drogenhandel, Menschenschmuggel/illegale Migration, Waffenhandel, Produktpiraterie und Geldwäsche haben die Innenministerien und Sicherheitsbehörden der nordafrikanischen Staaten in den letzten Jahren zunehmend die Kooperation mit ihren Counterparts im subsaharischen Afrika, in Europa und dem Nahen Osten gesucht. Aus der Fülle der Beispiele, die die enge Vernetzung und den jeweiligen Focus erkennen lassen, sei exemplarisch auf folgende bilaterale Kooperationsabkommen hingewiesen:

Marokko. Anlässlich des Besuchs des spanischen Justizministers im Dezember 2004 und des spanischen Innenministers im Februar 2005 wurde ein Abkommen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität mit Schwerpunkt Drogen und illegale Migration unterzeichnet.

Algerien: Zwischen der algerischen Polizeidirektion und den italienischen Carabinieri wurde anlässlich des Besuchs des Carabinieri-Chefs Gottardo im Februar 2005 eine Kooperationsvereinbarung bezüglich der Bereiche illegale Migration, Drogenhandel, PKW- und Zigarettenschmuggel sowie allgemeine organisierte Kriminalität getroffen. Im Februar 2005 besuchte erstmals der iranische Sicherheitschef Rohani Algier und tauschte sicherheitsrelevante Informationen aus. Intensiv ist seit den 1990er Jahren die algerisch-iranische Kooperation im Bereich der Terrorismus-

---

[91] Hinzu kommt das derzeit in Algerien und Marokko diskutierte Gesetz zum Verbot von Folter (zur Erpressung von Geständnissen).

[92] Vgl. zur Humanisierung der Gefängnisse die Ausführungen des algerischen Justizministers Belaiz, in: El Moudjahid, Algier, 12.1.2005: La dignité du détenu.

[93] 59 Gefängnisse wurden vor 1900 erbaut, 36 zwischen 1900 und 1962; vgl. El Moudjahid, Algier, 26.12.2004: Les droits du détenu.

[94] Dementsprechend verfügt jeder der 42.000 Gefangenen in Algerien nur über 1,86 m^2 Raum; Weltdurchschnitt sind 12 m^2; in Marokko entfallen auf 53.000 Gefangene nur 32.000 Haftplätze (Kapazität).

bekämpfung; ein Kooperationsabkommen im Bereich der Polizeiausbildung mit Iran wurde im Januar 2005 geschlossen.

Tunesien: Neben Kooperationsabkommen mit Italien (Bereich illegale Migration) wurde am 7.4.2003 (ratifiziert Mai 2004) ein Abkommen mit Deutschland zur besseren Verbrechensbekämpfung (Prävention und Bekämpfung von Terroranschlägen, Drogen-/Waffenhandel, Schleuserstraftaten, Schmuggel von Kunstwerken) geschlossen.

Libyen: Wegen der Aktualität der Migrationsfrage standen 2004 Abkommen mit Italien zur Grenzüberwachung und der gemeinsamen Bekämpfung der illegalen Migration an erster Stelle der bilateralen Kriminalitätsbekämpfung.

Ägypten: Neben der Bekämpfung des Terrorismus (Halbinsel Sinai) und des Waffenschmuggels (nach Gaza) war 2004 die Schulung von palästinensischen Polizisten und von 400 sudanesischen Sicherheitsbeamten in Ägypten für Einsätze in Darfur das wichtigste Ereignis.

Die Kriminalitätsbekämpfung auf (intra-)regionaler (arabischer) Ebene ist im Verhältnis zur bilateralen kooperativen Gegenstrategie jüngeren Datums, hat aber als Folge der Antiterrorbekämpfung seit 2001 wesentliche Impulse erfahren. Zwar ist der arabische Raum – anders als die EU mit der Schaffung von Europol – noch weit von der Gründung einer „Arabpol“ entfernt, doch gab es im Rahmen der Kooperation der arabischen Innenminister und der Polizei- und Sicherheitschefs sichtbare Fortschritte. Der *Rat der arabischen Innenminister* (RAIM), 1982 offiziell begründet, zählt hierbei zu den er folgreichsten innerarabischen Kooperationsgremien und hat gemäß Statut die Aufgabe „to promote and reinforce cooperation and to coordinate efforts among Arab states in the field of internal security, crime control, and the pursuit of criminals“. Der RAIM, dessen Hauptsitz sich in Tunis befindet, wird von den Innenministern der 22 arabischen Mitgliedsstaaten gebildet (jährliche Tagungen; zuletzt 22. Jahrestagung 4.-5.1.2005 in Tunis), während die administrative und technische Arbeit einem *Generalsekretariat* obliegt (Generalsekretär für eine dreijährige Amtszeit ist ab 1.6.2001 der saudische Kriminologieprofessor Ali Muhammad Kamun; Verlängerung 2004).[95] Dem Generalsekretariat selbst unterstehen fünf dezentral untergebrachte Spezialbüros, deren Expertise aufgabenbezogen abgefragt wird. Dabei handelt es sich um das

- *Arab Office for Crime Prevention* in Bagdad,
- das *Arab Office of Criminal Police* in Damaskus,
- das *Arab Office for Narcotic Drug Affairs* in Amman,
- das *Arab Office for Civil Protection and Rescue* in Casablanca sowie
- das *Arab Security Information Office* in Kairo.

[95] Vgl. meine Kurzbiographie Kamuns in: Orient, Opladen, Nr. 4, 2001, S. 573-577.

Der RAIM, dem in Riad mit der *Naif Arab Academy for Security Sciences* (NAASS)[96] ein wissenschaftliches Gremium zur Seite steht, reagierte auf die zu nehmende Kriminalität in arabischen Staaten in den letzten Jahren mit der Ausarbeitung einer arabischen Sicherheitsstrategie, die die Verabschiedung von bisher drei Sicherheitsplänen für die Jahre 1986-91, 1992-97, 1998-2002 nach sich zog. Während beim ersten Plan vor allem die Fortbildung von Polizeikräften und der Ausbau der Kooperation der arabischen Polizei untereinander im Mittelpunkt stand, wurden die Aktivitäten des zweiten Planes entsprechend dem immer dringlicher werdenden Problem des islamistischen Terrorismus von der Vereinheitlichung der Antiterrormaßnahmen bestimmt und diese Maßnah men mit der erfolgreichen Verabschiedung der arabischen *Antiterrorismuskonvention* durch die arabischen Innen- und Justizminister am 22.4.1998 abgeschlossen. Im dritten Plan standen nach ersten Ansätzen im Vorgängerplan nun mehr verstärkt die alten und neuen (u.a. Computerkriminalität; Softwarepiraterie) Formen organisierter Kriminalität im Mittelpunkt; in diesem Zusammen hang gibt es derzeit Beratungen zur Formulierung einer arabischen Konvention zur Bekämpfung von Geldwäsche.

Parallel zu diesen Maßnahmen wird auf der Basis der 1986 verabschiedeten standardisierten *Vereinigten Antidrogenrichtlinien* seit 1987 ein Antidrogenplan umgesetzt, um diesen lukrativen und prosperierenden Kriminalitätszweig zu mindest in Ansätzen in Schach zu halten. Die zu diesem Zweck vom RAIM 1994 verabschiedete verbindliche *Arab Convention against the Traffic in Nar cotic Drugs and Psychotrophic Substances* war allerdings in ihrer Auswirkung bislang längst nicht so erfolgreich wie die Antiterrorismuskonvention.

Im Bereich der koordinierten Kriminalitätsbekämpfung sind nicht nur die arabischen Innenminister (und Justizminister) aktiv geworden, sondern auch die arabischen Polizei- und Sicherheitschefs, die sich zuletzt im Oktober 2004 in Tunis zu ihrer 28. Jahreskonferenz versammelten und dringend die Parlamente ihrer Heimatländer aufriefen, die internationalen Abkommen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität zu unterzeichnen sowie in den Polizeischulen die Curricula an die Erfordernisse der Zeit einschließlich der Themenkomplexe Rechtsstaat und Menschenrechte anzupassen.[97]

Im Bereich der interregionalen und internationalen Kooperation im Kampf gegen Kriminalität (im weitesten Sinne) ist es je nach Arbeitsebene zu unter schiedlich intensiver Zusammenarbeit gekommen; im Unterschied zur relativ gut funktionierenden bilateralen Kooperation besteht indes hier trotz verbaler Befürwortung einer intensiven Kooperation das größte Ausbaupotential bzw. die größten Defizite. Auf

---

[96] Vgl. zu Details www.saudiembassy.net/naass/index.html und www.naass.edu.sa. Vgl. auch aus der Reihe der zahlreichen Publikationen der NAASS die Selbstdarstellung Akadimiya nayif al-arabiya lil-ulum al-amniya, Riad 2000/1421 h, 137 S.

[97] AFP, Tunis, 6.10.2004: Un congrès de police préconise des lois contre le blanchiment d'argent.

Ebene des RAIM ist es bislang mit der EU-Kommission (Department for Home and Justice Affairs) nur in Ansätzen zu Kontakten gekommen und auch die im Barcelona-Prozess (1995) postulierte Kooperation bei der Kriminalitätsbekämpfung wurde nicht oder kaum mit Leben gefüllt.

Ähnliches gilt für die Anstrengungen zur Bekämpfung der Kriminalität auf gesamtafrikanischer Ebene. Hier ist es erst ab Ende der 1990er Jahre wegen der transnational agierenden kriminellen Gruppen zu ersten Ansätzen einer Polizeikooperation gekommen ohne dass über Fortschritte groß berichtet wurde. Ausnahme ist die Drogenbekämpfung, die bereits mit Hilfe von Interpol stärker institutionalisiert ist. Ein konkretes Ergebnis der nordafrikanisch-subsaharischen Polizeikooperation ist immerhin die Vereinbarung zur Einrichtung einer *Afrikanischen Polizeischule* im südalgerischen Tamanrasset ab 2005.[98]

Am erfolgreichsten und intensivsten ist immer noch die internationale Polizeikooperation mit Einrichtungen der UNO und Interpol zu bezeichnen. Ausgehend von der Drogenkriminalität, die das erste Feld darstellte, in das sich die nordafrikanischen (sowie nah- und mittelöstlichen) Staaten in die Bemühungen der UNO zur Formulierung von gemeinsamen Bekämpfungsstrategien einklinkten,[99] dehnte sich bis heute die Zusammenarbeit auf weitere Kriminalitätsfelder aus, darunter vor allem die Bereiche Menschenhandel und Geldwäsche. Wie wichtig die nordafrikanischen Staaten inzwischen die Kriminalitätsbekämpfung nehmen, zeigt auch die Teilnahme an den einschlägigen großen UN-Konferenzen der letzten Jahre, darunter der *10. UN Congress on Crime Prevention and the Treatment of Offenders* (Wien, 10.-17.4.2000)[100] sowie der *UN-Konferenz zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens* (Palermo, 12.-15.12.2000), an der 140 Staaten, darunter alle nordafrikanischen Staaten einschließlich Libyens teilnahmen, und die *UN Convention against Transnational Organized Crime* verabschiedeten. Diese Konvention trat am 29.9.2004 in Kraft, nachdem sie von 40 Staaten ratifiziert wurde (darunter der Sudan; Ratifizierung am 18.7.2004).

Der hohe Stellenwert der Terrorismus- und Kriminalitätsbekämpfung zeigt sich auch in der intensiven Zusammenarbeit der nordafrikanischen Staaten mit Interpol vor allem seit Interpol im November 1999 den arabischen Staaten entgegenkam und Arabisch neben Englisch, Französisch und Spanisch zur offiziellen Arbeitssprache erhob. Derzeit laufen Verhandlungen, in Beirut ein regionales Büro von Interpol einzurichten, das vor allem die Drogenbekämpfungsmaßnahmen koordinieren soll. Aber auch einzelne Staaten sind dazu übergegangen, mit Hilfe von Interpol ihre ei-

---

[98] Vgl. Ankündigung von Ali Tounsi, Generaldirektor der DGSN, in: El Moudjahid, Algier, 12.10.2004: Une école de police africaine.

[99] Die meisten Staaten der Region sind folglich aktiv im *UN Office on Drugs and Crime* (UNODC) engagiert (www.unodc.org); gleiches gilt für die *UN Commission on Narcotic Drugs* (UNCND).

[100] Der 11. UN-Kongress (Bangkok, 18.-25.4.2005) ist in Vorbereitung; die nordafrikanischen Staaten beteiligten sich an den afrikanischen Vorbereitungstreffen; vgl. www.unodc.org.

genen Polizeikräfte fortzubilden und zu modernisieren. Am weitesten ist hierbei Algerien gegangen, das deshalb beim Besuch des Interpolpräsidenten Jackie Selebi in Algier im November 2004 als einer der wichtigsten Mitgliedsstaaten innerhalb der Interpol bezeichnet wurde.[101]

6. Schlussbemerkung

Trotz der feststellbaren Forschungsdefizite, fehlender oder unvollständiger Kriminalitätsstatistiken und Viktimisationsanalysen zu den Staaten Nordafrikas lassen sich mehrere Entwicklungslinien hinsichtlich des Kriminalitätsphänomens und seiner Bekämpfung erkennen:

- In allen Staaten nahm – wenngleich in unterschiedlichem Ausmaß – in den letzten Jahren die Gewaltkriminalität und Delikte aus dem Bereich der organisierten Kriminalität zu; Spitzenreiter sind Algerien, Marokko und Ägypten, während in Tunesien und Libyen der Trend weniger stark ausgeprägt ist.
- Auf diese zu konstatierende Gefährdung der inneren Sicherheit haben alle Staaten mit flexiblen Maßnahmen reagiert, die die Restrukturierung und Neuorientierung der Polizeibehörden und Sicherheitsorgane ebenso umfassten wie den gesetzlichen Rahmen und die Einleitung von Umfeldreformen.
- Die positiven Erfahrungen aus der verstärkten Antiterrorkooperation seit 2001 haben auch zu einem Ausbau der Kooperation mit anderen arabischen, regionalen und internationalen Polizeiorganisationen geführt; zugleich ist die Bereitschaft zu erkennen, von ausländischen Organisationsmodellen und Fahndungsmethoden zu lernen.

Es ist jedoch auch festzustellen, dass trotz der Flexibilität der nationalen Polizeibehörden und dem politischen Willen der Staatsführungen, die innere Sicherheit zu garantieren, die sozioökonomischen Bedingungen der nordafrikanischen (und nahöstlichen) Gesellschaften alle Bemühungen zur Kriminalitätsbekämpfung erschweren. Dies liegt zum einen an der ausgeprägten Armut in den nordafrikanischen Staaten und den negativen Globalisierungseffekten (z.B. Arbeitsplatzverluste); aber auch an der äußerst erfolgreichen Globalisierung des organisierten Verbrechens mit seinen schwierig zu bekämpfenden transnationalen Strukturen. Diese Auseinandersetzung zwischen Produzenten und Zerstörern von innerer Sicherheit gilt es nicht zuletzt wegen der transmediterranen Rückwirkungen im Detail in Zukunft verstärkt zu beobachten und zu analysieren.

[101] Vgl. Rede Selebis in: El Moudjahid, Algier, 24.11.2004: La police algérienne est l'un des membres les plus puissants au sein d'Interpol.

Karikatur 1: Ursachen der Kriminalität

Quelle: Arab News, Jidda, 5.6.2002



Karikatur 2: Ursachen der Kriminalität

Quelle: L'Opinion, Rabat, 12.12.2002



Karikatur 3: Zunahme der Gewaltkriminalität
Quelle: El Watan, Algier, 25.12.2003



Karikatur 4: Begünstigung der Kriminalität
Quelle: El Watan, Algier, 12.2.2004



Sicherheit im Vorderen Orient

Martin Beck

1. Einleitung[1]

Von den drei Sachbereichen der Politikwissenschaft – Sicherheit, Herrschaft und Wohlfahrt – ist zu Beginn des 21. Jahrhunderts nur noch einer verblieben, bei dem staatliche Dominanz im allgemeinen sowohl normativ positiv besetzt als auch Dreh- und Angelpunkt der empirisch-analytischen Forschung ist.[2] Im Sachbereich Herrschaft ist spätestens mit der Implosion der Sowjetunion und der meisten nach ihrem Vorbild modellierten politischen Systeme staatliche Lenkung kein relevantes Gegenmodell zu demokratischer Herrschaft als *dem* global gültigen, normativen Orientierungsrahmen für die Bewertung politischer Systeme mehr. Aber nicht nur normativ, sondern auch aus dem Blickwinkel empirisch-analytischer Forschungsinteressen stehen seit den letzten beiden Jahrzehnten Fragen der Demokratisierung im Vordergrund. Mit der „Dritten Welle der Demokratisierung" (Huntington 1991) geht die Erforschung einer Herrschaftsform einher, für die die Beschneidung der Autonomie des Staates durch die Gesellschaft konstitutiv ist.[3] Fast zeitgleich hat sich im Sachbereich Wohlfahrt weltweit der Trend der Globalisierung Bahn gebrochen, d.h. nationalstaatliche Grenzen überschreitende Interaktionen haben insbesondere im wirtschaftlichen Bereich deutlich zugenommen.[4] Damit einhergehend hat sich weitgehend die Einsicht durchgesetzt, dass der Staat – sei es der Wohlfahrtsstaat europäischer Prägung oder der „bürokratische Entwicklungsstaat" (Elsenhans 1981) – nicht mehr jene umfassenden Kompetenzen wahrnehmen kann und soll, die ihm bis in die 1980er Jahre des letzten Jahrhunderts aus empirischer Sicht tatsächlich zukamen oder aus normativer Perspektive zufallen sollten (Zürn 1992). Einzig im Sachbereich der Sicherheit hat der Staat als normativ positiv besetzte Bezugsgröße nicht ausgedient. Nach wie vor ist er bei der Bereitstellung von Sicherheit gefragt: *Privatisierung von Sicherheit* oder *Zunahme von Kriminalität* taugen im Unterschied zu *Privatisierung von Staatsunternehmen* oder *Zunahme gesellschaftlicher Partizipation* nicht als positive Schlagworte.

---

[1] Für hilfreiche Kommentare zur ersten Fassung des Manuskripts danke ich Muriel Asseburg sowie Hanspeter Mattes und Anika Oettler.

[2] Zum Konzept der Aufteilung des Gegenstands der Politikwissenschaft in drei Sachbereiche siehe Czempiel (1981).

[3] Für die empirisch nachweisbare Ausbreitung demokratischer Herrschaft im globalen Kontext siehe Freedomhouse (2004).

[4] Für einen umfassenden empirischen Beleg siehe Beisheim/Dreher/Walter/Zangl/Zürn (1999).

Im Gegensatz zu staatlichen Monopolen im herrschafts- oder wohlfahrtspolitischen Bereich hat demnach das staatliche Gewaltmonopol als Ideal nicht ausgedient, und zwar weitgehend unabhängig von der ideologischen Orientierung. Defizite im Bereich „harter" Sicherheit, d.h. der Gefährdung der physischen Integrität, werden gemeinhin genau dann gesehen, wenn der Staat nicht mehr der (einzige) Akteur ist, der über die Zuteilung von Werten in diesem Sachbereich bestimmt. Diese normative Perspektive prägt auch die empirisch-analytisch orientierte Forschung über Phänomene wie *warlords*, *failed states*, organisierte Kriminalität, Terrorismus, *gated communities* und Lynchjustiz, über die im Einleitungskapitel dieses Buches von Matthias Basedau, Hanspeter Mattes und Anika Oettler ein Überblick gegeben wird. Aber nicht nur bei Problemen „harter" Sicherheit, sondern auch bei sogenannten „weichen" Sicherheitsbedrohungen, die im Rahmen der in den letzten Jahren erfolgten Erweiterung des Sicherheitsbegriffs verstärkte Beachtung gefunden haben, ist der Staat normativer wie empirischer Dreh- und Angelpunkt. So können etwa durch Migrationsprozesse oder Umweltzerstörung hervorgerufene Bedrohung(swahrnehmung)en meist nur wirksam bearbeitet werden, wenn staatliche Institutionen aktiviert werden. Häufig ist für die Kontrolle von Flüchtlingsströmen oder die Durchsetzung von Umweltstandards sogar die Kooperation von Staatengruppen unerlässlich. Dies gilt auch für den internationalen Terrorismus als (einer) der zentralen Herausforderung(en) im Bereich „harter" Sicherheitspolitik. Im sicherheitspolitischen Bereich ist also zu Beginn des 21. Jahrhunderts allgemein im Gegensatz zu den Sachbereichen Herrschaft und Wohlfahrt nicht weniger, sondern mehr Staat gefragt.

Dem vorliegenden Beitrag liegen zwei Thesen zugrunde, eine empirische und eine normative: Aus empirisch-analytischer Perspektive soll herausgearbeitet werden, dass Privatisierung von Gewalt und ein damit einhergehender sicherheitspolitischer Kontrollverlust des Staates im Vorderen Orient im Unterschied zu anderen Entwicklungsregionen *keine* starken Trends konstituieren. Aus normativer Perspektive wird postuliert, dass die Grundorientierung am Staat als grundsätzlich positiv besetztem Akteur im Sachbereich Sicherheit für den Vorderen Orient im Gegensatz zu den OECD-Ländern sowie vielen Ländern in Ostasien, im subsaharischen Afrika und in Lateinamerika insofern problematisch ist, als die Inhabe des staatlichen Gewaltmonopols im Vorderen Orient ambivalente Wirkungen zeitigt:[5] In dieser Weltregion neigt der Staat aufgrund seiner autoritären Verfasstheit nämlich dazu, seine Kontrollkapazitäten im Bereich der Sicherheitspolitik zur Bekämpfung potentieller Gegenmacht zu missbrauchen, und zwar weitgehend unabhängig davon, ob die Opposition zu Mitteln der Gewalt greift oder nicht. Diese Thesen gilt es in Teil 2 zu qualifizieren. Auf dieser Basis soll dann in Teil 3 eine empirische Bestandsaufnahme erfolgen, wobei hier auf mutmaßlich abweichende Fälle von der These eines relativ ausgeprägten Gewaltmonopols im Vorderen Orient abgehoben wird. Teil 4 unter-

---

[5] Der Vordere Orient ist für die Zwecke dieses Beitrages als jene Weltregion definiert, die die arabischen Staaten sowie Afghanistan, Iran, Israel und die Türkei umfasst.

nimmt den Versuch einer Erklärung der Besonderheiten des Vorderen Orients im Sachbereich Sicherheit. Der Aufsatz schließt in Abschnitt 5 mit einem Resümee.

2. Das relativ ausgeprägte staatliche Gewaltmonopol im Vorderen Orient

2.1 Zur Stärke des Staates

Der Vordere Orient ist jene Entwicklungsregion, deren Partizipation an den weltweiten Trends der Demokratisierung und der Globalisierung - bezogen auf deren Kernbereiche der Ökonomie und Kommunikation – insgesamt am geringsten ist (Beck 2003). Während das subsaharische Afrika, Ostasien und Lateinamerika mehr oder minder stark von der dritten Welle der Demokratisierung erfasst worden sind, hat der Vordere Orient mit Ausnahme Israels, dessen ideologische Wurzeln in Europa liegen, keine einzige Demokratie hervorgebracht. Selbst die Liberalisierung autoritärer Herrschaft hat, nachdem sie in den 1980er Jahren in einigen Ländern einen signifikanten Aufschwung genommen hatte, seit den 1990er Jahren keine lineare Fortentwicklung erfahren, vielmehr ist sie immer wieder durch Prozesse der De-Liberalisierung gebrochen worden.[6] Nicht nur im Vergleich zu den OECD-Ländern, sondern auch im Unterschied zu Ostasien und Lateinamerika ist die Teilhabe des Vorderen Orients an der Globalisierung im ökonomischen und kommunikativen Bereich, gemessen an den zentralen Indikatoren „Zunahme der ausländischen Direktinvestitionen“ und „Wachstum der Außenhandelsbeziehungen“ bzw. „Verbreitung des Internet“, seit den 1980er Jahren extrem gering (Beck 2003).

Zwar sind auch gesellschaftliche Widerstände gegen Demokratisierung und Globalisierung in den muslimisch geprägten Gesellschaften zu beobachten (Hegasy 2003), es ist aber vor allem der Staat im Vorderen Orient, der die entscheidenden Barrieren gegen die weltweit wirksamen Trends aufgebaut hat. Auch wenn es einige weiter unten zu diskutierende Ausnahmen gibt, so zeichnet sich der Vordere Orient gegenüber anderen Entwicklungsregionen insgesamt dadurch aus, dass der Staat gegenüber seiner Gesellschaft nach wie vor relativ stark ist.[7]

Diese relative Stärke des Staates im Vorderen Orient schlägt sich auch auf den Sachbereich Sicherheit nieder, und zwar in zweifacher Hinsicht: Erstens lässt sich – ungeachtet einiger signifikanter Ausnahmen, auf die weiter einzugehen sein wird – in der Gesamtschau auf den Vorderen Orient festhalten, dass ihm vor dem Hintergrund des in Europa entwickelten Ideals des staatlichen Gewaltmonopols einerseits und den zu beobachtenden Entwicklungen in Teilen Asiens, Afrikas und Lateinamerikas andererseits eine mittlere Position zukommt. Mit anderen Worten, das Gewaltmonopol im Vorderen Orient ist *relativ* zu anderen Entwicklungsregionen ausgeprägt. Im Unterschied zu anderen Entwicklungsregionen nämlich lassen die Staaten im Vorderen Orient in der Regel keine Räume entstehen, in denen sie durch

---

[6] Am ägyptischen Fallbeispiel belegt dies Kienle (2001).

[7] Für eine Diskussion des Begriffs des starken Staates siehe Beck (2002: 96-99).

private Akteure verdrängt werden *und* diese die Fähigkeit übernehmen, ihrerseits über die Zuteilung von Sicherheit im öffentlichen Raum zu entscheiden.

Zweitens kann es zwar kaum einen Zweifel daran geben, dass die Performanz des Staates im Vorderen Orient in allen drei Sachbereichen der Politik gegenüber der OECD-Welt und einigen dynamischen Ländern und Subregionen Asiens und Lateinamerikas schwach ist. Diese Schwäche, die von den beiden von der UNDP (2002, 2003) herausgegebenen *Arab Human Development Reports* schonungslos aufgedeckt wird, manifestiert sich aber primär in den Sachbereichen Wohlfahrt und Herrschaft, kaum aber bei innerer Sicherheit. Der relative ökonomische Abstieg des Vorderen Orients, wie er am dramatischen Abfall der meisten arabischen Länder im *Human Development Index* der UNDP (2004) abzulesen ist, ist wesentlich auf die Innovationsfeindlichkeit des Staates zurückzuführen, wie sie sich beispielsweise in seiner Resistenz ausdrückt, an den Chancen der Globalisierung teilzunehmen. Offensichtlich ist auch der Beitrag des Staates im Vorderen Orient für die niedrige Problemlösungskapazität dieser Weltregion im Sachbereich Herrschaft: Wie in den *Arab Human Development Reports*, die ausschließlich von Autoren aus der Region selbst verfasst wurden, herausgearbeitet wird, ist die geringe Innovationsfähigkeit des Vorderen Orients dessen autoritären politischen Strukturen geschuldet. Auch wenn die sicherheitspolitische Performanz des Staates im Vorderen Orient ebenfalls Defizite aufweist, so ist sie in diesem Sachbereich der Politik doch mit Abstand am ausgeprägtesten. Dies gilt sowohl für jene Staaten des Vorderen Orients, denen wie dem Jemen (Glosemeyer 2004) und Jordanien (Asseburg 2004) „fragile Staatlichkeit" (Schneckener 2004) zugeschrieben wird, als auch für gefestigte Nationalstaaten wie Syrien und Ägypten. Der seit mindestens zwei Jahrzehnten nachweisbare Trend eines gegenüber anderen Weltregionen relativen Niedergangs des Vorderen Orients in den Sachbereichen Wohlfahrt und Herrschaft korrespondiert also mit vergleichsweise hohen Kontrollkapazitäten im sicherheitspolitischen Bereich.

In zweierlei Hinsicht besitzt der Staat im Vorderen Orient demnach relativ hohe Kompetenzen im Sachbereich Sicherheit: Er verfügt zum einen im Vergleich zu vielen Ländern anderer Entwicklungsregionen über hohe Kontrollkapazitäten. Zum anderen erscheinen diese auch vor dem Hintergrund der extrem niedrigen Performanz des Staates im Vorderen Orient in den Bereichen Wohlfahrt und Herrschaft bemerkenswert. Diese beiden Aspekte konstituieren zusammen das relativ ausgeprägte Gewaltmonopol des Staates im Vorderen Orient.

Aus normativer Sicht kann diesem Befund einerseits zwar sicherlich eine positive Komponente entnommen werden: Trotz des weitgehenden Versagens in anderen Bereichen sind die meisten Staaten des Vorderen Orients im großen und ganzen in der Lage, die Sicherheit ihrer Staatsbürger zu gewährleisten. Angesichts der autoritären Herrschaftsstrukturen im Vorderen Orient generiert die relativ hohe sicherheitspolitische Performanz des Staates im Vorderen Orient andererseits aber auch negative Effekte: Zwar ist in weiten Teilen des Vorderen Orients die Wahrscheinlichkeit, Opfer von andernorts alltäglicher Kriminalität wie Raub oder mafiaartig

organisierter Kriminalität zu werden, vergleichsweise gering, und es gibt nur wenige Räume, in denen die Zuteilung von Sicherheit durch gute Beziehungen zu privaten, mit dem Staat konkurrierenden oder diesen verdrängenden Akteuren teuer erkauft werden muss oder gar vollkommener privater Willkür unterworfen ist. Diesem Vorteil steht aber der Nachteil gegenüber, dass der autoritäre Staat häufig selbst die zentrale Sicherheitsgefährdung darstellt. Da der Staat im Vorderen Orient nicht durch Demokratisierungsprozesse gebändigt wird, kann er sein Gewaltmonopol nutzen, um unliebsamen politischen Prozessen und Akteuren mit Repression zu begegnen.

2.2 Grenzen der Reichweite des Staates im Bereich Sicherheitspolitik

Gewalt im privaten Bereich

Der Vordere Orient ist Schauplatz massiver Gewaltanwendung im privaten, insbesondere familiären Bereich. Opfer sind nicht nur, aber in erster Linie Frauen und Mädchen.[8] Klitoralbeschneidungen, Ehrenmorde, Zwangsverheiratungen und die Ausübung von Blutrache sind im Vorderen Orient zwar auf mehr oder minder klar umrissene lokale Räume und Subregionen begrenzt, in dieser Weltregion aber gegenüber den meisten anderen Entwicklungsregionen und erst recht den OECD-Ländern insgesamt verbreiteter.[9]

Der scheinbare Widerspruch zwischen der These eines relativ ausgeprägten staatlichen Gewaltmonopols und der Tatsache vom Staat nicht unterbundener, physischer Gewaltanwendung im familiären Bereich löst sich weitgehend auf, wenn man das sicherheitspolitische Interesse des Staates im Vorderen Orient näher betrachtet. Während der idealtypische demokratische Staat sein Gewaltmonopol nutzt, um die Sicherheit all seiner Bürger und Bürgerinnen zu gewährleisten und auch Gewalt im nicht-öffentlichen Raum nicht duldet, richtet der autoritäre Staat seinen Fokus auf Probleme der inneren Sicherheit. Gewalt innerhalb und zwischen Familien, die keine Bedrohung der staatlichen Rolle im öffentlichen Raum darstellt, kann von ihm deshalb toleriert werden.[10] Aus zwei Gründen lässt sich sogar argumentieren, dass diese Art privater Gewalt eine systemstabilisierende Funktion aufweist: Da die autoritär-patriarchalischen Strukturen des Staates erstens die patriarchalisch-autoritären Strukturen der gesellschaftlichen Ebene gleichsam duplizieren, nimmt die gesellschaftliche Opposition gegenüber dem Staat ein sehr viel geringeres Ausmaß an, als dies zu erwarten wäre, wenn in den Familien Werte der Freiheit und

[8] Dass bis zu einem gewissen Grad auch Frauen aktiver und Männer passiver Teil patriarchalischer Ordnungen sind, arbeitet Mernissi (1987) heraus.

[9] Das Phänomen der Ehrenmorde ist besonders gut am jordanischen Fallbeispiel dokumentiert, wo sich eine Frauenbewegung formiert hat, der es gelungen ist, diese im Vorderen Orient mit einer extrem hohen Dunkelziffer behaftete Form der Kriminalität zum Thema eines transnationalen Diskurses zu erheben (siehe HRW 2004).

[10] Allgemein zur Bedeutung der Familie in den politischen Prozessen des Vorderen Orients siehe Bill/Springborg (2000: Kap. 3).

Gleichheit als Organisationsprinzipien dominieren würden. Zweitens legitimiert der Staat gegenüber patriarchalischen Kreisen die vorenthaltene politische Partizipation, indem er diesen große Gestaltungsmöglichkeiten in der Familienpolitik überlässt. Dies schließt staatliche Toleranz von familiären Gewaltordnungen ein, die als Schutz traditioneller Werte verbrämt werden können (Kreile 1997). Nur dann, wenn durch familiäre Strukturen geprägte Sicherheitspolitik die Umsetzung staatlicher Politik verhindern oder gar auf staatliche Sicherheitskräfte übergreifen würde, wäre das staatliche Gewaltmonopol gefährdet. Der Staat im Vorderen Orient ist aber in der Regel fähig, solche Entwicklungen effektiv einzudämmen.

Diskrepanzen zwischen Zentrum und Peripherie

Wie in allen Entwicklungsregionen ist auch im Vorderen Orient die Tendenz beobachtbar, dass die Präsenz des Staates in den Gebieten nahe der politischen Zentren in der Hauptstadt, den städtischen Zentren der Provinz sowie den für die ökonomische Reproduktion des Systems essentiellen Regionen – im Vorderen Orient insbesondere den Erdölförderstätten - deutlich höher ausgeprägt ist als in abgelegenen Regionen. Dies erklärt sich damit, dass die Gefahr potentiell stabilitätsgefährdender Revolten in den urbanen Zentren sehr viel höher ist als in ländlichen Räumen fernab von den Schaltstellen der politischen Herrschaft. Deutlicher Ausdruck dessen ist im Vorderen Orient die – nicht zuletzt sicherheitspolitisch motivierte - relative Privilegierung der urbanen gegenüber der ländlichen Gesellschaft bis hinunter zu den Unterschichten, deren urbane Teile von staatlichen Konsumentensubventionen für Grundnahrungsmittel auf Kosten der Bauern profitieren. In der Regel geht das Gefälle der staatlichen Präsenz zwischen Zentrum und Peripherie im Vorderen Orient aber nicht so weit, dass das staatliche Gewaltmonopol auf den Regierungssitz und seine unmittelbare Umgebung begrenzt wäre. Die entscheidende empirische Variable zur Überprüfung dieser These ist die Fähigkeit des Staates, nicht-staatlichen Akteuren die dauerhafte Kontrolle über Sicherheit auch in entlegenen Regionen verwehren zu können, d.h. zu verhindern, dass jenseits des Zentralstaats Akteure eigene sicherheitspolitische Räume aufbauen. Mit anderen Worten, dem Staat im Vorderen Orient ist insofern eine (relativ zu vielen Ländern anderer Entwicklungsregionen ausgeprägte) Inhabe eines Gewaltmonopols zu attestieren, als er in der Lage ist, seine Herrschaftsansprüche gefährdende Aufstände nicht nur im Zentrum, sondern auch in der Provinz durch Repression niederzuschlagen. Dies ist im Vorderen Orient in der Regel der Fall, auch in notorisch von Aufständen geprägten Regionen, etwa den kurdischen Siedlungsgebieten.

Islamistische Gewalt

Bereits seit den 1970er Jahren ist der militante Islamismus ein Phänomen, das die Sicherheitsapparate des Vorderen Orients vor eine signifikante Herausforderung stellt. Das Ausmaß und die Anzahl islamistischer Anschläge hat zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht nur in der OECD-Welt, sondern auch im Vorderen Orient selbst deutlich zugenommen. Paradoxerweise reflektiert dieser Tatbestand selbst allerdings

gerade die Existenz eines relativ ausgeprägten staatlichen Gewaltmonopols im Vorderen Orient. Die vom militanten Islamismus gewählte Form der Attentate offenbart nämlich die Unfähigkeit dieser politischen Bewegungen, sicherheitspolitische Räume zu erobern und dauerhaft zu besetzen. Das staatliche Gewaltmonopol wird durch Anschläge in rein destruktiver Form herausgefordert, während der Aufbau einer eigenen Ordnung mit diesem Mittel nicht gelingen kann.[11]

Die sicherheitspolitische Herausforderung durch den Islamismus ist kein Problem, dessen Bearbeitung sich auf die Staaten des Vorderen Orients beschränkt. Grundsätzlich ist dies dadurch bedingt, dass Sicherheit der einzige der drei Sachbereiche der Politik ist, bei dem der Vordere Orient in hohem Maße an der Globalisierung teilnimmt. Der islamistische Terrorismus wird von den dominanten Akteuren im internationalen System, allen voran den USA, als *die* zentrale sicherheitspolitische Herausforderung zu Beginn des 21. Jahrhunderts wahrgenommen. Deshalb wird seine Bekämpfung nicht den Staaten des Vorderen Orients allein überlassen, vielmehr haben die USA Antiterrorpolitik in Form der im Oktober 2001 lancierten *Operation Enduring Freedom* im globalen Maßstab gleichsam zur Chefsache erklärt. Dementsprechend wurden die Staaten der Region des Vorderen Orients in den Kriegen gegen Afghanistan 2001 und den Irak 2003 in eine Zuschauerrolle abgedrängt. Jenseits dieser beiden großangelegten Kampagnen benötigt allerdings auch die einzig verbliebene Supermacht für ihre Antiterrorpolitik Koalitionspartner in der Region, um die Rückzugsfelder und Nischen im Vorderen Orient, von denen aus die Akteure des militanten Islamismus operieren, einzuhegen oder gar zu beseitigen. Abgesehen vom Iran als Protagonisten der „Achse des Bösen" und dem „Schurkenstaat" Syrien sowie dessen Vasall Libanon wurden die Staaten des Vorderen Orients nach den Anschlägen vom 11. September 2001 dementsprechend in die US-amerikanische Antiterrorpolitik eingebunden. Für einige der im regionalen Maßstab schwachen Staaten, so dem Jemen, war die von den USA verlangte enge Zusammenarbeit mit der CIA und dem FBI zwar mit Souveränitätseinbußen verbunden, dieser Nachteil wurde aber durch die Aufwertung ihrer regionalpolitischen Bedeutung mehr als ausgeglichen. Die durch die Kriege 2001 und 2003 langfristig verstärkte Präsenz der USA in der Region des Vorderen Orients hat außerdem zwar die Entfaltungsmöglichkeiten potentieller regionaler Führungsmächte wie Ägypten und Saudi-Arabien eingeschränkt, gleichzeitig sind sie aber im Rahmen der Antiterrorpolitik der USA schwer zu ersetzende Klienten der Supermacht (siehe Beck 2004: 204-208, Perthes 2004).

Abgesehen von jenen Regimen des Vorderen Orients, die von den USA direkt ins Visier ihrer Antiterrorpolitik genommen wurden, waren für die Staaten des Vorderen Orients als Folge des 11. Septembers demnach insgesamt zwar – begrenzte – Beschneidungen des Gewaltmonopols verbunden, diese wurden aber durch neue

[11] Hier ist nicht der Platz für eine normative Diskussion von Terrorakten und ihrer Bekämpfung. Siehe hierzu die Beiträge im Teil 1 des Sammelbandes von Meggle (2003).

Möglichkeiten kompensiert, den Kampf gegen unliebsame Vertreter der Opposition als Antiterrorpolitik zu legitimieren. Die hochgradige Teilhabe des Vorderen Orients an der Globalisierung im Sachbereich der Sicherheitspolitik stellt mithin keine substantielle Bedrohung für das relativ ausgeprägte staatliche Gewaltmonopol im Vorderen Orient dar, eher bieten die Entwicklungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts sogar Chancen, es weiter auszubauen.

3. Empirische Bestandsaufnahme und Diskussion mutmaßlich abweichender Fälle

Auf der Folie der drei in den vorangegangenen Abschnitten geleisteten Qualifizierungen lässt sich die These präzisieren, dass der Staat im Vorderen Orient in der Regel ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol innehat. Erstens überlassen zwar viele Staaten im Vorderen Orient im Gegensatz zu jenen der OECD-Welt bestimmte Herrschaftsaspekte, die nach westlichem Verständnis von sicherheitspolitischer Relevanz sind, privaten Akteuren, insbesondere Familien(oberhäuptern). Weil und insofern deren Politiken aber die staatliche Kontrolle über innere Sicherheit nicht bedrohen, handelt es sich aus Sicht der Herrschaftseliten um keine substantielle Beschränkung des staatlichen Gewaltmonopols. Zweitens ist der Staat im Vorderen Orient zwar in der Peripherie meist weniger präsent als im Zentrum, weil und solange er aber in der Lage ist, Aufstände in seinem gesamten Herrschaftsgebiet niederzuschlagen, liegt aus Sicht der politischen Elite auch hier keine wesentliche Beschränkung des staatlichen Gewaltmonopols vor. Drittens stellt der militante Islamismus die Staaten des Vorderen Orients zweifellos vor eine signifikante Herausforderung, deren Niveau deutlich über jenem liegt, mit dem sich seit den Terroranschlägen in den USA und Spanien selbst die OECD-Staaten konfrontiert sehen. Allerdings ist die Bedrohung des staatlichen Gewaltmonopols durch den militanten Islamismus rein destruktiv, die Eroberung und der Aufbau eigener sicherheitspolitischer Räume ist mit ihm nicht zu erreichen. Der islamistische Terrorismus bietet den Regimen des Vorderen Orients, so sie von den USA nicht wie Afghanistan 2001 und Irak 2003 als Ziel der Antiterrorpolitik ausgewählt wurden, sogar Chancen auf eine Entfaltung des staatlichen Gewaltmonopols im Sinne der Legitimierung repressiver Politik gegenüber herrschaftspolitisch unliebsamen islamistischen Oppositionsbewegungen.

Vor diesem Hintergrund lässt sich festhalten, dass außer dem Irak, dessen Entwicklung im sicherheitspolitischen Bereich unten eingehender zu diskutieren ist, alle Staaten der Golfregion ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol innehaben. Eine näher zu beleuchtende Sonderrolle auf der arabischen Halbinsel kommt freilich dem Jemen zu. Im Nahen Osten und in Nordafrika verfügen Syrien, Israel[12] und Jorda-

[12] Israel verfügt nicht nur in den international anerkannten Grenzen von 1948/49 über ein funktionierendes Gewaltmonopol, sondern auch über ein relativ ausgeprägtes in jenen Ge-

nien bzw. Ägypten, Libyen, Tunesien und Marokko über ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol, als Kandidaten potentieller Ausnahmen eingehender zu diskutieren sind allerdings der Libanon und Palästina bzw. Algerien und der Sudan.[13]

Algerien

In deutlichem Kontrast zu einem generellen Trend im Vorderen Orient musste sich Algerien die Unabhängigkeit gegen den französischen Imperialismus in einem 1954 einsetzenden, blutigen Befreiungskrieg erkämpfen, nach dessen Ende 1962 die neue Führung Mühe hatte, auf den Trümmern des *ancien régime* ein staatliches Gewaltmonopol aufzubauen. Seit Mitte der 1980er Jahre sah sich das Regime durch den Islamismus herausgefordert, der auch zu militanten Mitteln griff (Hasel 2002: 45-48). Freilich vermochte es die *Islamische Heilsfront* (FIS) als einzige islamistische Partei des Vorderen Orients, eine von oben lancierte Liberalisierungspolitik der staatlichen Kontrolle zu entreißen und zur Bildung echter politischer Gegenmacht zu nutzen (Beck/Schlumberger 1999: 71 f.). Als es der FIS 1991 gelang, gegen die herrschende *Nationale Befreiungsfront* (FLN) den ersten Wahlgang der Parlamentswahlen zu gewinnen, konnte das Regime sein Herrschaftsmonopol nur noch durch eine radikale Abkehr vom Liberalisierungsexperiment auf Kosten eines Bürgerkrieges retten, der von beiden Seiten mit unversöhnlicher Härte geführt wurde (Ruf 1997: Kap. 5-6; siehe auch Faath 1992: 56 f., 1993: 55-57). Im Jahre 2003 besaßen die militanten Islamisten - und bis zu einem gewissen Grad auch die Berberbewegung – zwar noch die Fähigkeit, das staatliche Gewaltmonopol herauszufordern. Die Handlungsspielräume der militanten Islamisten sind vom Regime aber soweit beschnitten worden, dass diese zwar weiterhin die Fähigkeit besaßen, Attentate zu verüben, aber selbst in peripheren Gebieten nicht mehr in der Lage waren, eigene sicherheitspolitische Räume zu besetzen (Faath 2004: 61 f.).

Sudan

Der Sudan stellt insofern einen Grenzfall der hier verfochtenen These dar, als das Regime zwar im nördlichen Herrschaftszentrum mit der Hauptstadt Khartum ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol aufrechterhält. Im Süden – seit 2002/03 auch im Westen (Darfur) – hat das Regime aber trotz massiver Militanz die Herausbildung sicherheitspolitisch autonomer Räume nicht effektiv zu verhindern vermocht. Der sudanesische Dualismus manifestierte sich in einem seit der Unabhängigkeit 1956 andauernden Bürgerkrieg, der nur durch eine von 1972 bis 1983 währende Friedens-

---

bieten, die es ohne internationale Anerkennung annektiert hat, nämlich in Ostjerusalem und auf den Golanhöhen. Zu den besetzten palästinensischen Gebieten des Westjordanlandes und des Gazastreifens siehe die Falldiskussion zu Palästina.

[13] Zu Nordafrika siehe auch den Beitrag von Mattes in diesem Band, einen Vergleich der Antiterrorpolitik Ägyptens und Saudi-Arabiens leistet Fürtig; für Mauretanien siehe den Beitrag von Basedau.

periode unterbrochen wurde (Mattes 2004).[14] Um einen Grenzfall zur These eines relativ ausgeprägten staatlichen Gewaltmonopols im Vorderen Orient handelt es sich beim Sudan mithin deshalb, weil der Staat ein Gewaltmonopol nur in Teilen des Landes zu etablieren vermochte. Dies kontrastiert mit der sicherheitspolitischen Situation in den meisten anderen Staaten des Vorderen Orients zum einen insofern, als Bedrohungen des staatlichen Gewaltmonopols charakteristischerweise bei Aufständen lokal und bei Attentaten sogar punktuell begrenzt sind, und zum anderen ihre Unterdrückung vom Staat in überschaubaren Zeiträumen durchgeführt wird.

Ob der Nord-Süd-Konflikt durch den im Januar 2005 besiegelten Durchbruch im Friedensprozess zwischen der Regierung und der *Sudanesischen Volksbefreiungsbewegung und -armee* (SPLM/A) einer dauerhaften kooperativen Bearbeitung zugeführt worden ist, bleibt abzuwarten. Wenn sich dieses Szenario realisieren sollte, wäre den vertraglich eingegangenen Verpflichtungen der Konfliktparteien zufolge auch das staatliche Gewaltmonopol durch eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen Zentralstaat und (ehemaligen) Rebellen wiederhergestellt – sei es als Einheitsstaat oder durch Sezession, über die der Süden im Jahre 2010 per Referendum entscheiden soll.

Palästina

Aufgrund der israelischen Eroberung der palästinensischen Gebiete im Rahmen des Sechstagekrieges 1967 und der seitdem anhaltenden Besatzungssituation wurde in Palästina eine Sondersituation geschaffen.[15] Alle Versuche Israels, über eine Kooperation mit Jordanien bzw. den mit der haschemitischen Monarchie verbundenen palästinensischen Notabeln zumindest eine rudimentäre Legitimation zu erwerben, scheiterten in den ersten Jahren der Besatzung. Bereits Mitte der 1970er Jahre setzte sich in den palästinensischen Gebieten der von der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) propagierte palästinensische Nationalismus, der auf die Errichtung eines unabhängigen Staates Palästina zielte, als dominante Ideologie durch (Beck 2002: 279-291). Im Unterschied zu allen anderen arabischen Ländern gibt es in Palästina aufgrund der Besatzung demnach keinen legitimen Staat. Aufgrund seiner gegenüber den palästinensischen Gebieten stark überlegenen Militärpotentiale gelang Israel zwar der Aufbau eines relativ ausgeprägten Gewaltmonopols in den besetzten Gebieten, aber nur qua permanent und großflächig angelegter Repression.

Mit der Einsetzung der Palästinensischen Autonomiebehörde im Rahmen des Osloer Friedensprozesses von 1993 trat die israelische Besatzungsmacht zwar Teile staatlicher Kompetenzen an die palästinensische Seite ab, baute aber gleichzeitig die Kontrolle über die Mobilität der Palästinenser zwischen den Städten und Dörfern

[14] Siehe auch Edgar O'Ballance (2000).

[15] Zwischen dem ersten und dem dritten israelisch-arabischen Krieg 1948/49 bzw. 1967 herrschte Jordanien über das Westjordanland inklusive Ostjerusalem (siehe hierzu Sahliyeh 1988: Kap. 2), und der Gazastreifen wurde von Ägypten verwaltet (siehe Roy 1995: Kap. 3).

aus. Die Autonomiebehörde verfügte somit von vornherein nur über eine begrenzte Kontrolle im Bereich Sicherheitspolitik in den palästinensischen Gebieten, hatte in den 1990er Jahren aber in den voneinander isolierten palästinensischen Siedlungszentren im wesentlichen die Kontrolle über innere Sicherheit inne. Um ein Sicherheits*monopol* der Autonomiebehörde handelte es sich dabei allerdings auch in den Autonomieinseln nicht. Israel besitzt nämlich gemäß dem Osloer Vertragswerk für den Fall ein Interventionsrecht, dass die Sicherheitsinteressen seiner Bürger betroffen sind. Außerdem erstreckt sich die Jurisdiktionsgewalt der Autonomiebehörde grundsätzlich nicht auf israelische Staatsbürger.

Aufgrund der militärischen Reaktionen Israels auf die im September 2000 ausgebrochene *Al-Aqsa Intifada* verlor die Autonomiebehörde ihre sicherheitspolitische Position jenseits des „Regierungssitzes" in Ramallah faktisch in vielen Städten und Subregionen, ohne dass Israel durch eine permanente, flächendeckende Truppenpräsenz in den palästinensischen Gebieten den Status quo ante vor Beginn des Friedensprozesses restauriert hätte. An einigen Orten – am ausgeprägtesten in Nablus – etablierten sich somit an Stelle der Autonomiebehörde bewaffnete Kräfte verschiedener politischer Strömungen. Laut dem Bericht der UNSCO (*Office of the United Nations Special Coordinator in the Occupied Territories*) vom Juli 2004 ist Jericho die einzige Stadt Palästinas, in der noch von einer voll funktionsfähigen Polizei die Rede sein kann.[16] Zu einer landesweiten, von Kräften jenseits der Autonomiebehörde geprägten Gewaltordnung aber kam es bisher nicht, weil hierfür die in der Periode vor dem Osloer Prozess aufgebauten Strukturen der PLO (noch) zu stark sind und sich politisch motivierte Gewalt in erster Linie gegen die israelische Besatzung richtet.

Libanon

Aufgrund tiefer religiöser und sozioökonomischer Spaltungen zum einen und der Errichtung eines Konkordanzsystems zum anderen, das den Zugang zu politischen Herrschaftspositionen entlang der vorhandenen Konfliktlinien unter Festschreibung bestehender Privilegien und Diskriminierungen ausbalancieren sollte, war die Schwäche des Zentralstaats im Libanon schon mit der Unabhängigkeit 1943 angelegt. Bereits 1958 kam es zu einem ersten kurzen Bürgerkrieg, in dessen Verlauf die USA Truppen nach Beirut sandten. Anfang der 1970er Jahre war u.a. aufgrund der Verlegung des PLO-Hauptquartiers nach Beirut eine weitere Schwächung des Zentralstaates zu verzeichnen, der 1975 im Rahmen eines langwierigen Bürgerkrieges kollabierte. 1989 wurde in Form des Abkommens von Taif unter syrischer Schirmherrschaft zwar ein Waffenstillstand erreicht, in dessen Rahmen das Gewaltmonopol des Staates qua Entwaffnung der Milizen restauriert werden sollte. Nicht implementiert wurde diese Politik allerdings gegenüber jenen Milizen, die im Süden einen Guerillakrieg gegen die Besatzung durch Israel bzw. dessen Klienten, die *Südlibanesische*

---

[16] Ausschnitte des Berichts von Terje Roed-Larsen sind in ICG (2004: 1) zitiert.

Armee (SLA), führten (Perthes 1994: 24-29). Israel, das erstmals 1978 im Libanon einmarschierte und 1982 bis in dessen Hauptstadt vorrückte, beanspruchte auch nach dem neuerlichen Rückzug seiner Truppen eine „Schutzzone“, die es erst im Jahre 2000 aufgab (Luft 2000). Seitdem übt im Süden weitgehend die Hizbullah die sicherheitspolitische Kontrolle aus. In den anderen Landesteilen wird das Gewaltmonopol des libanesischen Staates durch die in den letzten Jahren zwar verringerte, weiterhin aber massive Truppenpräsenz Syriens gebrochen. Libanon ist somit auch nach dem Ende des Bürgerkrieges ein Land, das von der These eines relativ ausgeprägten staatlichen Gewaltmonopols im Vorderen Orient auszunehmen ist.

Jemen

Im Jemen wurde die Bildung eines modernen Staates von Anfang an stark durch externe Akteure beeinflusst, die sich der Rivalitäten tribaler Strukturen für ihre Herrschaftsinteressen bedienten. In der 1839 einsetzenden Kolonialära konzentrierten sich die britischen Interessen auf Aden, das 1937 in den Stand einer Kronkolonie erhoben und unter Abschottung des Hinterlands einer extern bestimmten Modernisierung unterzogen wurde. 1962 konnte sich der Norden mit Hilfe Ägyptens von Großbritannien lösen, um sofort zum Spielball der Systemkonkurrenz zwischen den seinerzeit revolutionären Republiken des Nahen Ostens und den Monarchien der Golfregion unter Führung Saudi-Arabiens zu werden und bis 1970 im Bürgerkrieg zu versinken. Die Entwicklung des Südjemen, dessen Entwicklungspolitik ab 1969 – zwei Jahre nach seiner Unabhängigkeit – unter sozialistisches Banner gestellt wurde, war besonders anfänglich durch intensive, letztlich aber nicht erfolgreiche Versuche, die tribalen Strukturen zu brechen, und starke intraelitäre Rivalitäten gekennzeichnet, die teilweise mit einem hohen Maß an Gewalt ausgetragen wurden. Auch im Norden gelang es der Zentralregierung nach dem Bürgerkrieg nicht, die dort noch tiefer verankerte Dominanz tribaler Strukturen auf dem Lande zu brechen und ihr Gewaltmonopol landesweit zu etablieren. Selbst nach dem Einigungsprozess 1989/90 war der Nord-Süd-Konflikt nicht gelöst, vielmehr verdichtete sich die Rivalität der beiden Elitensegmente bis 1994 zu einem Bürgerkrieg, aus dem die politische Führung des ehemaligen Nordjemen als Sieger hervorging. Auch diese Entwicklung änderte indes nichts am sicherheitspolitischen Strukturmerkmal des Jemen, dass sich der Staat auch weiterhin die Kontrolle über den Sachbereich Sicherheit auf dem Lande mit Akteuren der Stammesgesellschaft teilen muss (Kostiner 1996: Kap. 4, Albrecht 2002: 37-45).

Obwohl die meisten Jemeniten aufgrund des weitverbreiteten Besitzes an Kleinwaffen als „bewaffnete Zivilisten“ (Glosemeyer 2004: 124) erscheinen, ist die Kriminalitätsrate im Jemen ausgesprochen niedrig. Abgesehen vom Problem der Entführungen erscheinen aus normativer Perspektive die Kosten eines fehlenden zentralstaatlichen Gewaltmonopols dabei geringer als jene, die dadurch entstehen, dass der Zentralstaat periodisch durch Willkürmaßnahmen versucht, sich das Gewaltmonopol auf dem Lande zu erobern. Aus empirischer Warte wiederum ist bemerkens-

wert, dass die Landbevölkerung die (auch in anderen Ländern des Vorderen Orients als mehr oder minder ausgeprägtes Phänomen beobachtbare) Neigung aufweist, Konflikte an den offiziell zuständigen Behörden vorbei zu regeln. Darin manifestiert sich zwar ein fehlendes zentralstaatliches Gewaltmonopol, für das es aber aus Sicht der Betroffenen offensichtlich bessere Alternativen in Form traditioneller politischer Einrichtungen der Schlichtung gibt. Insgesamt sprechen die skizzierten sicherheitspolitischen Besonderheiten im Jemen jedenfalls weniger für eine unkontrollierte, von außen aufgezwungene *Privatisierung* von Gewalt in der Peripherie als für die Existenz *parastaatlicher* Strukturen auf dem Lande.

Irak

Im Irak hatte sich nach der Revolution 1958 und verstärkt im Gefolge der Machtübernahme Saddam Husains 1979 ein Regime entwickelt, das das staatliche Gewaltmonopol mit einem Höchstmaß an Repression durchsetzte. So nachhaltig wurden alle Zentren potentieller Gegenmacht zerstört, dass das Regime selbst nach der verheerenden Niederlage im Zweiten Golfkrieg 1991 und der Verhängung eines umfänglichen, die Zivilbevölkerung in hohem Maß in Mitleidenschaft ziehenden Embargos durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen noch in der Lage war, seine Herrschaft aufrechtzuerhalten. Zwar konnte sich der kurdische Norden und der schiitische Süden in den 1990er Jahren partiell von den staatlichen Angriffen emanzipieren und eigene, mehr oder minder klar umrissene Räume sicherheitspolitisch besetzen, aber dies war nur aufgrund der 1991/92 von den USA und Großbritannien verhängten Flugverbotszonen und schließlich eines großangelegten Krieges möglich, dessen Vorbereitung und Durchführung die Supermacht USA über Monate höchste außenpolitische Priorität eingeräumt hatte (Fürtig 2003: Kap. 3). Erst mit dem Dritten Golfkrieg 2003, dessen erklärtes Ziel die Liquidierung des Regimes von Saddam Husain war, wurde das Gewaltmonopol des Staates auch im Zentrum des Irak beseitigt. Entgegen den Zielen Washingtons hat die Besatzungsmacht seitdem nicht einmal in der Hauptstadt, geschweige denn landesweit ein Gewaltmonopol aufzubauen vermocht, und selbst die staatliche Integrität des Irak erscheint aufgrund der widerstrebenden Interessen der Kurden im Norden, der Sunniten im Zentrum und der Schiiten im Süden nicht endgültig gesichert.

Der Irak bildet somit unter den Ausnahmefällen eine Ausnahme: Zwar ist in diesem Land das staatliche Gewaltmonopol zu Beginn des 21. Jahrhunderts so gering ausgeprägt wie in kaum einem anderen Land des Vorderen Orients, dies ist aber das Resultat dessen gezielter Zerstörung durch die USA. Bis 2003 war der Irak hingegen geradezu ein Extrembeispiel für die diesem Beitrag zugrundeliegende These vom relativ ausgeprägten staatlichen Gewaltmonopol im Vorderen Orient, das aus normativer Perspektive in diesem Fall nicht nur, wie anfangs vermerkt, ambivalente, sondern eindeutig negative Effekte zeitigte.

Afghanistan

In Afghanistan unternahm der Staat seit der Herrschaft Amanullah Khans (1919-29) mehrere Anläufe, im Zuge von Landreformen und anderer Reformpolitiken sein Gewaltmonopol über Kabul (und andere urbane Zentren) hinaus auf das Land auszudehnen, scheiterte aber immer wieder an internen Widersprüchen und am Widerstand der ländlichen Oberschichten. Nach einem Armeeputsch 1978 geriet das Experiment einer radikalen, unter sozialistischen Vorzeichen stehenden Landreform aufgrund massiver gesellschaftlicher Widerstände und interner Machtkämpfe der neuen Führung rasch in eine substantielle Krise. Als das Regime bereits ins Wanken geraten war, intervenierte die Sowjetunion 1979 militärisch (Rasuly 1997: 74). Damit wurde Afghanistan zu *dem* Schlachtfeld des Vorderen Orients im Ost-West-Konflikt, das auch der militante Islamismus nutzte, um sich aufzurüsten. Mit Unterstützung der USA sammelten sich in Afghanistan islamistische Kämpfer aus verschiedenen arabischen Ländern – die sogenannten „Afghanen", deren prominentester Vertreter Usama Ibn Ladin werden sollte. Diese kämpften mit äußerster Militanz gegen die Besatzung und das von der Sowjetunion unterstützte Regime in Kabul, um sich nach dem Abzug der Sowjetarmee 1989 im Vorderen Orient und darüber hinaus neue Aktionsfelder zu suchen (Rashid 2000: Kap. 10). Nach dem Wegfall der sowjetischen Unterstützung konnte sich das Regime Muhammad Najibullahs nur noch in Kabul halten, ehe es 1992 von den Mujahidin auch dort gestürzt wurde. Danach brachen deren alte Rivalitäten wieder offen auf, wovon die erst Ende 1994 in Erscheinung getretenen Milizen der Taliban profitierten (Rasuly 1997: Kap. 3, Rieck 1997: 212 f.). Sie eroberten 1996 Kabul, und bis 1998 gelang es ihnen, die verbliebenen politischen Widersacher militärisch weitgehend in die Knie zu zwingen (Samimy 2003: Teil 6).

Nach den Anschlägen des 11. September 2001 führte die Weigerung der Taliban, sich in die von den USA eingeklagte Antiterrorpolitik gegen die Al-Qaida einzugliedern, noch im selben Jahr zum Afghanistankrieg, der der Herrschaft der Taliban ein jähes Ende bereitete (Rieck 2002). Im Rahmen der im November 2001 von den Vereinten Nationen einberufenen Petersberger Konferenz gelang zwar die Etablierung einer Interimsregierung, deren Herrschaftsgewalt blieb aber im wesentlichen auf die Hauptstadt beschränkt. Alle Versuche, ein staatlichen Gewaltmonopol landesweit durchzusetzen, erwiesen sich hingegen bisher als erfolglos. Der Ausbau der von den Taliban verbotenen Drogenökonomie und die Entstehung von Räumen, in denen die Sicherheit von Akteuren jenseits des Zentralstaates gefährdet oder auch zugeteilt wurde, zeigt, dass die Möglichkeit eines *failed state* in Afghanistan trotz der hochgradigen Präsenz der internationalen Gemeinschaft nach dem Krieg fortbesteht. Es bleibt abzuwarten, ob durch die Präsidentschaftswahlen im Oktober 2004, in denen der Interimspräsident Hamdi Karzai einen klaren Sieg errang, eine dauerhafte Konsolidierung des Zentralstaates eingeleitet wurde. Bis dato gibt es allerdings keine signifikanten Hinweise darauf, dass Afghanistan seine Sonderrolle im Vorderen Orient

als Staat ohne Gewaltmonopol jenseits der Hauptstadt in absehbarer Zeit abstreifen könnte.

Die dominante Berichterstattung in den Medien, aber auch der Mainstream in der Wissenschaft betrachtet den Aufbau eines starken Staates in Afghanistan als grundsätzliche Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung des Landes. Unmissverständlich formulieren Andreas Wimmer und Conrad Schetter (2002: 16 f.), dass die Bildung eines zentralstaatlichen Gewaltmonopols für Afghanistan absolute Priorität besitzt. Allerdings gibt es auch abweichende, kritische Stimmen. So zeigt Ingeborg Baldauf (2005: 84-88, 100-102) am Beispiel der Sprachenpolitik in der afghanischen Nachkriegsgesellschaft, dass einer der prominentesten Warlords in Afghanistan, Raschid Dostum, und die von ihm geführte politische Bewegung *Junbishi Milliyi Islamiye Afghanistan* nicht nur auf den „Gewaltmärkten" Nordafghanistans präsent sind, sondern zugleich parastaatliche Funktion insbesondere im sozialen und bildungspolitischen Bereich wahrnehmen. Dabei berücksichtigt die Junbish durchaus *auch* zivilgesellschaftliche Interessen und soziale Bedürfnisse der Bevölkerung, weil sie vor Ort konkreten Legitimationszwängen unterliegt, während es sich die fernab in und für Kabul agierende Regierung leisten kann, Regionalpolitik unter rein machtpolitischen Aspekten zu betreiben.[17]

Zwischenfazit

Die Diskussion mutmaßlich abweichender Fälle vom empirischen Befund, dass die Staaten des Vorderen Orients über ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol verfügen, hat fünf Ausnahmen zu Tage befördert: Palästina, den Libanon, den Jemen, den Irak seit 2003 und Afghanistan. Aus normativer Perspektive sind insbesondere im jemenitischen und afghanischen Fall starke Indizien ermittelt worden, die das Desiderat des Aufbaus eines staatlichen Gewaltmonopols unter den im Vorderen Orient gegebenen Bedingungen als fragwürdig erscheinen lassen. Angesichts der autoritären Herrschaftsstrukturen des Zentralstaates zum einen und der Fähigkeit regionaler und lokaler Akteure zum Aufbau bzw. der Wahrung parastaatlicher Institutionen zum anderen ist die Forderung nach einem starken Zentralstaat durchaus nicht unproblematisch: Es ist keinesfalls sicher, nicht einmal wahrscheinlich, dass die Durchdringung der Peripherie durch den Zentralstaat den Bedürfnissen der betroffenen Gesellschaften in wesentlich höherem Maße entgegenkommt als die bestehenden Strukturen, die freilich ebenfalls suboptimal sind. Lässt sich im globalen Maßstab von einer Tendenz der „Globalisierung privater Gewalt" (Mair 2002) mit den damit verbundenen Trends der Entwicklung von Willkürsystemen sprechen, so führt diese Beschreibung im Vorderen Orient insofern in die Irre, als in dieser

[17] Auch für frühere Phasen liegen Hinweise darauf vor, dass Warlords in „ihren" Regionen auch parastaatliche Funktionen erfüllten, ohne dass sich überzeugend argumentieren ließe, dass diese im Falle der Durchsetzung eines zentralstaatlichen Gewaltmonopols aus Sicht der betroffenen Bevölkerung besser erfüllt worden wären (siehe Rasuly 1997: 90).

Weltregion der Aufbau eines zentralstaatlichen Gewaltmonopols nicht mit dem Abbau von Willkürmaßnahmen einhergehen muss, selbst das Gegenteil kann der Fall sein.

4. Erklärungsfaktoren

Auffällig ist, dass die meisten jener Systeme im Vorderen Orient, bei denen zu Beginn des 21. Jahrhunderts eine nachhaltige Störung des staatlichen Gewaltmonopols zu diagnostizieren ist, auch nach der Erlangung ihrer nationalen Unabhängigkeit auf lange Phasen externer militärischer Interventionen durch militärisch überlegene Mächte zurückblicken und die zentralen Staatsbürokratien im regionalen Maßstab über geringe externe Einkünfte verfügen: Vier von fünf jener Fallbeispiele, deren Diskussion die Vermutung einer Ausnahme vom generellen Befund bestätigt hat, dass der Staat im Vorderen Orient über ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol verfügt – Palästina, der Libanon, der Jemen und Afghanistan – sind Länder, deren politische Entwicklung stark durch militärische Interventionen überlegener internationaler und/oder regionaler Großmächte beeinflusst wurde und die keine bzw. – im jemenitischen Fall – bisher kaum in Wert gesetzte Erdölvorräte besitzen.[18] Dies weist darauf hin, dass die Freiheit von externen Interventionen und Ressourcenreichtum mit der Fähigkeit des Staates im Vorderen Orient korrelieren, ein Gewaltmonopol aufzubauen.

Unter den diskutierten Fällen gibt es lediglich ein Land, auf das keines der ermittelten Merkmale zutrifft: Algerien, das über signifikante Erdölressourcen verfügt und nach der Unabhängigkeit nicht mehr Ziel externer militärischer Interventionen durch Großmächte war. Das algerische Regime scheint aber, wie oben ermittelt, nach Jahren des Bürgerkrieges das staatliche Gewaltmonopol insoweit wiedererlangt zu haben, als es mittlerweile wieder in der Lage ist, Versuche der Errichtung gegenüber dem Staat autonomer Sicherheitsräume durch Repression zu blockieren. Da Algerien somit keine Ausnahme bildet, bekräftigt dieses Fallbeispiel die festgestellte Korrelation.

Mit dem Irak erfüllt lediglich eines der als Ausnahmefälle diagnostizierten Länder nur eines der genannten Merkmale: Der Irak gehört aufgrund seines Ölreichtums zu den ressourcenreichsten Ländern der Region. Er war zwar auch zweimal, 1991 und 2003, das Objekt westlicher Kriegsführung, allerdings blieb das Land nach seiner formalen Unabhängigkeit im Jahre 1932 fast sechzig Jahre von externen Interventionen verschont. Gleichwohl stellt es kaum ein echtes wissenschaftliches Rätsel dar, dass es den militärisch hoch überlegenen USA 2003 gelang, das staatliche Gewaltmonopol des Regimes von Saddam Husain zu zerstören – wohl aber, dass dies nicht schon eine Folge dessen katastrophaler Niederlage im Krieg 1991 und/oder des

[18] Auch im Sudan, der oben als Grenzfall ermittelt wurde, wird erst seit 1996 Erdöl gefördert.

sich anschließenden Embargos der Vereinten Nationen war. Auch die Analyse des Irak bekräftigt demnach die oben festgestellte Korrelation.

Auf fast alle Staaten des Vorderen Orients wiederum, die über ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol verfügen, trifft keines der beiden oben ermittelten Merkmale zu: Die Golfstaaten inklusive Irak bis 1991 sowie Libyen[19] und Iran[20] sind nicht nur ausgesprochen reich an Erdölressourcen, sondern waren nach der Unabhängigkeit auch nicht mehr Ziel militärischer Interventionen durch internationale oder regionale Großmächte. Aber selbst etliche der erdölarmen Staaten des Vorderen Orients, die über ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol verfügen, haben andere ihnen zur Verfügung stehende Ressourcen erfolgreich in Wert gesetzt, um ihre Ressourcenbasis zu erhöhen: Insbesondere Ägypten, Syrien und Jordanien sind Empfänger von im interregionalen Vergleich exorbitant hohen, von außen eingeworbenen politischen Hilfszahlungen erdölreicher Staaten aus der Region und/oder westlicher Geber (siehe Beck/Schlumberger 1999).[21] Zwar waren Jordanien, Ägypten und Syrien im Rahmen des Sechstagekrieges 1967 Ziel einer militärischen Intervention durch Israel, allerdings war diese zeitlich eng begrenzt. Außerdem waren die von Israel eroberten Gebiete (Westjordanland einschließlich Ostjerusalem, Gazastreifen, Sinaihalbinsel und Golanhöhen) nicht Teil des Zentrums, sondern befanden sich an der Peripherie der betroffenen Länder.[22]

Vor dem Hintergrund der Diskussion der positiven wie der negativen Fälle drängt es sich daher auf, die beiden Faktoren „Fehlen externer Militärinterventio-

---

[19] Den US-amerikanischen Lufttangriffen auf Libyen im April 1986 kam die Qualität empfindlicher Nadelstiche zu, sie stellten die sicherheitspolitische Autonomie des Regimes Muammar al-Qaddafis nach Innen aber nicht in Frage.

[20] Der vom CIA 1953 betriebene Sturz des Regimes unter Muhammad Mossadegh blieb unterhalb der Schwelle einer militärischen Intervention. Es ist zum einen zwar fraglich, ob es 1953 ohne US-amerikanisches Zutun zum politischen Sturz des nationalistischen Regimes gekommen wäre, zum anderen aber steht fest, dass iranische Akteure entscheidend an der Beseitigung der Herrschaft Mossadeghs mitwirkten (Bill 1988: Kap. 2).

[21] Dies trifft auch auf die palästinensischen Gebiete zu. In der Tat war der Aufbau eines parastaatlichen sicherheitspolitischen Apparates in den 1990er Jahren der Unterstützung durch die Gebergemeinschaft geschuldet. Dessen partielle Auflösung durch die militärische Interventionspolitik Israels ist ebenso wenig ein wissenschaftliches Rätsel wie die Zerstörung des staatlichen Gewaltmonopols im Irak durch die USA. Im regionalen Maßstab gering sind hingegen die Rentenbezüge der Regime Tunesiens und Marokkos, das allerdings der weltweit größte Phosphatproduzent ist.

[22] Nach der Ära der Dekolonisierung war im Nahen Osten bis zum Ende des Ost-West-Konflikts außer dem Libanon lediglich Ägypten Ziel einer militärischen Interventionen durch regionalfremde Großmächte. Aus dem britisch-französischen Angriff 1956 ging Ägypten aber sogar politisch gestärkt hervor, weil die USA auf die europäischen Mächte massiven diplomatischen Druck ausübten, sich von der in Allianz mit Israel eroberten Sinaihalbinsel (sowie dem Gazastreifen) wieder vollständig zurückzuziehen (Mejcher 1998: 127-132).

nen" und „Ressourcenreichtum" zum Ausgangspunkt einer Erklärung des im Vergleich zu anderen Entwicklungsregionen stärker entwickelten staatlichen Gewaltmonopols im Vorderen Orient zu wählen.

Bei beiden Merkmalen ist es einfach, aus der ermittelten Korrelation eine plausible Hypothese abzuleiten: Jene Staaten des Vorderen Orients, die nicht das Ziel länger anhaltender, externer Militärinterventionen waren, hatten es leichter, ein funktionierendes Gewaltmonopol aufzubauen, und Gleiches gilt für jene Staaten, die in Form des Erdölexports oder der Einwerbung politischer Hilfszahlungen über ein vergleichsweise hohes Ressourcenaufkommen verfügten. Gleichwohl ist die Produktivität der ersten Hypothese fraglich, weil das Verhältnis von Ursache und Wirkung durchaus auch umgekehrt plausibel erscheint: Staaten mit einem relativ ausgeprägten Gewaltmonopol waren für externe Interventionen unattraktiv, weil diese auf effektiven Widerstand getroffen wären. In der Tat deutet bei jenen Staaten des Vorderen Orients, die notorisch zum Ziel externer Interventionen wurden, vieles darauf hin, dass diese bereits *vor* den externen Interventionen schwach waren. So wurde der Libanon – und nicht etwa Syrien oder Ägypten – um das Jahr 1980 zum Hauptsschauplatz des israelisch-palästinensischen Konflikts, weil die Regierung in Beirut aufgrund ihrer Schwäche nicht fähig war, die PLO und Israel von langanhaltenden Interventionen abzuhalten, und der Nordjemen – und nicht etwa der Irak – wurde in den 1960er Jahren zum Schlachtfeld eines Stellvertreterkrieges zwischen Ägypten und Saudi-Arabien, weil der Staat noch nicht konsolidiert war. Dass in beiden Fällen die externen Interventionen den Staat und seine sicherheitspolitischen Kontrollkapazitäten weiter schwächten und gleichsam einen sicherheitspolitischen Teufelskreislauf in Gang setzten, ist dabei unbenommen. Gleichwohl bietet sich für eine Erklärung auf der Basis der vorgelegten Befunde eine Konzentration auf die zweite Hypothese an.

Der Bezug externer Renten als sicherheitspolitischer Stabilisator

Die Hypothese, dass die Staaten des Vorderen Orients deshalb ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol innehaben, weil sie über ein vergleichsweise hohes Ressourcenaufkommen verfügen, fügt sich in das Konzept vom Rentierstaat ein (Beblawi/Luciani 1987). Eine Rente ist ein Einkommen, dem keine Investitions- oder Arbeitsleistung des Empfängers gegenübersteht, womit Renten grundlegend von Löhnen und Gewinnen (oder Profiten) unterschieden sind. Da der dauerhafte Bezug von Renten nicht von produktiven Reinvestitionen abhängt, stehen sie dem Empfänger zur freien politischen Verfügung.[23]

Der im Vorderen Orient gegenüber allen anderen Weltregionen hohe externe Rentenfluss hilft sowohl den empirischen als auch den normativen Befund dieses Beitrages zu erklären. Die Staaten des Vorderen Orients konnten im Vergleich zu

[23] Für einen Überblick über das Rentierstaats-Konzept und die mit ihm verbundenen analytischen Chancen und Grenzen siehe Beck (2002: 103-161).

anderen Entwicklungsregionen ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol aufbauen, weil sie in besonders ausgeprägtem Maße als Erdölexporteure – oder in schwächerer Form als Empfänger politischer Renten aufgrund hoher Entwicklungshilfezahlungen – über vergleichsweise hohe Staatseinnahmen verfügten. Die normative Ambivalenz des relativ ausgeprägten Gewaltmonopols erklärt sich rententheoretisch damit, dass der idealtypische Erdöl-Rentierstaat nicht und der politische Rentier in signifikant geringerem Maß als der Steuerstaat von seiner Gesellschaft abhängt.

Durch einen hohen Zufluss externer Renten wird die Entstehung eines Staates gefördert, der in den Sachbereichen Sicherheit und Herrschaft relativ hohe Kontrollkapazitäten entwickelt. Sicherheitspolitisch kommt dies der Gesellschaft zwar zu Gute, herrschaftspolitisch werden dadurch aber autoritäre Strukturen gefördert, die sowohl Partizipation als auch rechenschaftspflichtiges Regieren blockieren. Gleichzeitig ist aufgrund der freien Disponibilität der Renteneinkommen die Performanz des Staates im Sachbereich Wohlfahrt schwach, weil der fehlende Zwang zu Investitionen der von außen einfließenden Renten dazu führt, dass auch nach innen eine Ökonomie entsteht, die auf dem Erwerb und der Verteilung von Renten basiert. Selbst im Krisenfall, d.h. bei sinkenden Renten, wird der Staat nur im Extremfall mit dem Aufbau einer produktiven Ökonomie reagieren, im Normalfall aber die Renteneinkommen zu steigern versuchen und/oder mit Austeritätspolitiken reagierten. Dies erklärt sich damit, dass eine vom Staat unabhängige, produktive Ökonomie, die eine Alternative weisen könnte, in der Periode hoher Rentenflüsse nicht entstehen konnte (Schmid/Pawelka 1990). Die relativ hohe sicherheitspolitische Performanz des Staates im Vorderen Orient korrespondiert demnach mit ausgeprägter Inkompetenz in den Sachbereichen Herrschaft und Wohlfahrt.

5. Fazit

Der vorliegende Beitrag hat die These entfaltet, dass der Staat im Vorderen Orient in einem doppelten Sinne ein relativ ausgeprägtes Gewaltmonopol innehat. Zum einen ist die sicherheitspolitische Situation in weiten Teilen des Vorderen Orients zu einem wesentlich geringeren Grad als in vielen anderen Entwicklungsregionen durch eine Privatisierung von Gewalt gekennzeichnet. Zum anderen weist der Staat im Vorderen Orient im Sachbereich Sicherheit eine sehr viel höhere Performanz auf als in den Bereichen Herrschaft und Wohlfahrt, wo es zur Herausbildung inflexibler, autoritärer Strukturen bzw. zur ineffizienten Allokation knapper Ressourcen kommt. Der empirische Gehalt der These wurde durch eine normative Dimension ergänzt: Aufgrund der autoritären Strukturen im Vorderen Orient wurde dem relativ ausgeprägten Gewaltmonopol im Vorderen Orient eine normative Ambivalenz zugeschrieben: Der starke Staat gewährt zwar Sicherheit, deren Produktion aber tendenziell von Willkürmaßnahmen begleitet wird.

Die These vom relativ ausgeprägten Gewaltmonopol des Staates im Vorderen Orient wurde durch die Diskussion einiger Einschränkungen und mutmaßlich ab-

weichender Fälle qualifiziert. Dabei ergab sich erstens, dass der vom Staat nicht kontrollierte Einsatz von Gewalt im nicht-öffentlichen Bereich die These vom relativ ausgeprägten Gewaltmonopol insofern nicht einschränkt, als der Staat im Vorderen Orient primär die Kontrolle über innere Sicherheit anstrebt, nicht aber den individuellen Schutz seiner Bürger und Bürgerinnen vor Sicherheitsbedrohungen im Rahmen patriarchalischer Ordnungen. Zweitens ist der Staat im Vorderen Orient – wie in anderen Entwicklungsregionen auch – in den Zentren in höherem Maße präsent als in der Peripherie. Insofern er aber in der Lage ist, die dauerhafte Besetzung sicherheitspolitischer Räume durch andere Akteure zu verhindern bzw. durch Repression einzudämmen, widerspricht dieses Faktum der These vom relativ ausgeprägten Gewaltmonopol nicht. Drittens ist zu Beginn des 21. Jahrhunderts die Herausforderung durch den militanten Islamismus in Form von Attentaten zwar besonders virulent. Dass der Islamismus aber zu Mitteln des Terrorismus greift, ist paradoxerweise gerade ein Indiz für das relativ ausgeprägte staatliche Gewaltmonopol, denn die dauerhafte Besetzung autonomer sicherheitspolitischer Räume jenseits zentralstaatlicher Kontrolle gelingt durch dieses Mittel gerade nicht. Im Zusammenhang mit der prononcierten Teilhabe des Vorderen Orients an der Globalisierung im Bereich Sicherheit qua transnationalem Terrorismus haben aufgrund der Reaktionen der USA einige Staaten des Vorderen Orients zwar Souveränitätseinbußen hinnehmen müssen, diese wurden aber durch die Chance kompensiert, Repression gegenüber islamistischen Oppositionsgruppierungen als Antiterrorpolitik zu legitimieren.

Die Diskussion potentieller Ausnahmen hat ergeben, dass es insgesamt nur fünf Fälle gibt – Afghanistan, Irak seit 2003, der Jemen, der Libanon und Palästina –, die eindeutig als abweichende Fälle von der These des relativ ausgeprägten Gewaltmonopols im Vorderen Orient gelten können. Die Diskussion der abweichenden Fälle erbrachte gleichzeitig weitere Indizien für die Gültigkeit der normativen These, denn in jenen Ländern des Vorderen Orients, in denen kein zentralstaatliches Gewaltmonopol existiert, setzen sich tendenziell parastaatliche Akteure durch, deren Ausmaß an Willkür kaum höher, eher sogar geringer ist als jenes des Zentralstaates, weil sie stärkeren Legitimationszwängen vor Ort unterliegen.

Auf der Basis der Diskussion der potentiell abweichenden Fälle wurden induktiv zwei aussichtsreiche Kandidaten einer Erklärung des relativ ausgeprägten Gewaltmonopols im Vorderen Orient ermittelt: „Fehlen externer Militärinterventionen" und „Ressourcenreichtum". Da beim ersten Faktor festgestellt wurde, dass sich die Frage nach Ursache und Wirkung schwerlich klären lässt, wurde lediglich der zweite Kandidat für die Suche nach einer Erklärung weiterverfolgt. Dabei konnte gezeigt werden, dass sich der Faktor „Ressourcenreichtum" theoretisch in das Rentierstaats-Konzept einfügen lässt, dessen klassische Hypothesen sich auf die Sachbereiche Herrschaft und Wohlfahrt beziehen: Der Rentierstaat entwickelt autoritäre Herrschaftsstrukturen und ineffiziente Allokationsmechanismen. Die relativ hohen sicherheitspolitischen Kontrollkapazitäten des Staates erscheinen vor dem Hintergrund des Rentierstaats-Konzepts als Abfallprodukt der Herausbildung autoritärer

Strukturen und des Aufbaus einer staatlich dominierten Rentenökonomie. Die meisten Bürger und Bürgerinnen im Vorderen Orient müssen sich demnach die vom Staat bereitgestellten Leistungen im Sachbereich Sicherheit teuer erkaufen, nämlich im Sachbereich Herrschaft durch geringe Partizipationschancen und im Sachbereich Wohlfahrt durch eine unproduktive Ökonomie.

Bibliographie

Albrecht, Holger (2002): 1001 Reformen im Jemen. Wirtschaftsreformen, Staat und Machterhalt, Münster.

Asseburg, Muriel (2004): Jordanien. Stabilitätsanker in der Region?, in: Schneckener, Ulrich (Hrsg.): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, Berlin, S. 28-44, zugänglich unter: www.swp-berlin.org (Zugriff am 20.1.2005).

Baldauf, Ingeborg (2005): Ethnizität und Politik. Machtspiele in Afghanistan am Beispiel der Sprachenpolitik, in: Gomm, Claudia/Günther, Annett (Hrsg.): Unterwegs in die Zukunft – Afghanistan drei Jahre nach dem Aufbruch vom Petersberg. Grundlagen und Perspektiven deutsch-afghanischer Sicherheitskooperation, Berlin 2005, S. 61-103, i.E.

Beblawi, Hazem/Luciani, Giacomo (Hrsg.) (1987): The Rentier State, London.

Beck, Martin (2002): Friedensprozeß im Nahen Osten. Rationalität, Kooperation und politische Rente im Vorderen Orient, Wiesbaden.

Beck, Martin (2003): Resistance to Globalization and Limited Liberalization in the Middle East, in: Barrios, Harald/Beck, Martin/Boeckh, Andreas/Segbers, Klaus (Hrsg.): Resistance to Globalization. Political Struggle and Cultural Resilience in the Middle East, Russia, and Latin America, Münster, S. 14-33.

Beck, Martin (2004): Vom 11. September 2001 zum 20. März 2003. Der Vordere Orient im Schatten der amerikanischen „Antiterrorpolitik“, in: Mattes, Hanspeter (Hrsg.): Nahost-Jahrbuch 2002. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Nordafrika und dem Nahen und Mittleren Osten, Opladen, S. 203-210.

Beck, Martin/Schlumberger, Oliver (1999): Der Vordere Orient – ein entwicklungspolitischer Sonderfall?, in: Pawelka, Peter/Wehling, Hans-Georg (Hrsg.): Der Vordere Orient an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Politik – Wirtschaft – Gesellschaft, Opladen, S. 57-79.

Beisheim, Marianne/Dreher, Sabine/Walter, Gregor/Zangl, Bernhard/Zürn, Michael (1999): Im Zeitalter der Demokratisierung. Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung, Baden-Baden.

Bill, James (1988): The Eagle and the Lion. The Tragedy of American-Iranian Relations, New Haven.

Bill, James/Springborg, Robert (2000): Politics in the Middle East, 5. Auflage, New York.

Czempiel, Ernst-Otto (1981): Internationale Politik. Ein Konfliktmodell, Paderborn.

Elsenhans, Hartmut (1981): Abhängiger Kapitalismus oder bürokratische Entwicklungsgesellschaft? Versuch über den Staat in der Dritten Welt, Frankfurt/M.

Faath, Sigrid (1992): Algerien, in: Mattes, Hanspeter (Hrsg.): Nahost-Jahrbuch 1991. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Nordafrika und dem Nahen und Mittleren Osten, Opladen, S. 55-61.

Faath, Sigrid (1993): Algerien, in: Mattes, Hanspeter (Hrsg.): Nahost-Jahrbuch 1992. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Nordafrika und dem Nahen und Mittleren Osten, Opladen, S. 55-61.

Faath, Sigrid (2004): Algerien, in: Mattes, Hanspeter (Hrsg.): Nahost-Jahrbuch 2003. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Nordafrika und dem Nahen und Mittleren Osten, Opladen, S. 61-67.

Freedomhouse (2004): Freedom in the World, Country Ratings, in: www.freedomhouse.org (Zugriff am 20.1.2005).

Fürtig, Henner (2003): Kleine Geschichte des Irak. Von der Gründung 1921 bis zur Gegenwart, München.

Glosemeyer, Iris (2004): Jemen. Staatsbildung mit Hindernissen, in: Schneckener, Ulrich (Hrsg.): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, Berlin, S. 122-139, zugänglich unter: www.swp-berlin.org (Zugriff am 20.1.2005).

Hasel, Thomas (2002): Machtkonflikt in Algerien, Berlin.

Hegasy, Sonja (2003): Double Standards in Reverse. The Debate on Cultural Globalization from an Arab Perspective, in: Barrios, Harald/Beck, Martin/Boeckh, Andreas/Segbers, Klaus (Hrsg.): Resistance to Globalization. Political Struggle and Cultural Resilience in the Middle East, Russia, and Latin America, Münster, S. 52-67.

HRW (Human Rights Watch) (2004): Honoring the Killers. Justice Denied for "Honor" Crimes in Jordan, in: www.hrw.org (Zugriff am 20.1.2005).

Huntington, Samuel (1991): The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century, Norman.

ICG (International Crisis Group) (2004): Who Governs the West Bank? Palestinian Administration Under Israeli Occupation, in: www.crisisweb.org (Stand und Zugriff am 22.1.2005).

Kienle, Eberhard (2001): A Grand Delusion. Democracy and Economic Reform in Egypt, London.

Kostiner, Joseph (1996): Yemen. The Tortuous Quest for Unity, 1990-94, London.

Kreile, Renate (1997): Politische Herrschaft, Geschlechterpolitik und Frauenmacht im Vorderen Orient, Pfaffenweiler.

Luft, Gal (2000): Israel's Security Zone in Lebanon – A Tragedy?, in: Middle East Quarterly, November 2000, in: www.meforum.org (Zugriff am 20.1.2005).

Mair, Stefan (2002): Die Globalisierung privater Gewalt. Kriegsherren, Rebellen, Terroristen und organisierte Kriminalität, Berlin, zugänglich unter: www.swp-berlin.org (Zugriff am 20.1.2005).

Mattes, Hanspeter (2004): Sudan Sommer 2004. Auf dem Weg zum Frieden in Süden, Krieg im Westen, anhaltender Konflikt mit der Opposition, Hamburg, zugänglich unter: www.duei.de/doi (Zugriff am 20.1.2005).

Meggle, Georg (Hrsg.) (2003): Terror & der Krieg gegen ihn. Öffentliche Reflexionen, Paderborn.

Mejcher, Helmut (1988): Sinai, 5. Juni 1967. Krisenherd Naher und Mittlerer Osten, München.

Mernissi, Fatima (1987): Beyond the Veil. Male-Female Dynamics in Modern Muslim Society, 2. Auflage, Bloomington.

O'Ballance, Edgar (2000): Sudan, Civil War and Terrorism, 1956-99, Houndmills.

Perthes, Volker (1994): Der Libanon nach dem Bürgerkrieg. Von Ta'if zum gesellschaftlichen Konsens?, Baden-Baden.

Perthes, Volker (2004): Bewegung im Mittleren Osten. Internationale Geopolitik und regionale Dynamiken nach dem Irak-Krieg, Berlin, zugänglich unter: www.swp-berlin.org (Zugriff am 20.1.2005).

Rashid, Ahmed (2000): Taliban. Islam, Oil and the New Great Game in Central Asia, London.

Rasuly, Sarajuddin (1997): Die politische Elite Afghanistans. Ihre Entstehungsgeschichte, ihre Bedeutung und ihr Versagen in der Gegenwart, Frankfurt/M.

Rieck, Andreas (1997): Die Taleban und der neue Stellvertreterkrieg in Afghanistan, in: Mattes, Hanspeter (Hrsg.): Nahost-Jahrbuch 1996. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Nordafrika und dem Nahen und Mittleren Osten, Opladen, S. 209-214.

Rieck, Andreas (2002): Afghanistan, in: Mattes, Hanspeter (Hrsg.): Nahost-Jahrbuch 2001. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Nordafrika und dem Nahen und Mittleren Osten, Opladen, S. 55-61.

Roy, Sara (1995): The Gaza Strip. The Political Economy of De-Development, Washington.

Ruf, Werner (1997): Die algerische Tragödie. Vom Zerbrechen eines Staates in einer zerrissenen Gesellschaft, Münster.

Sahliyeh, Emile (1988): In Search of Leadership. West Bank Politics Since 1967, Washington.

Samimy, Said Musa (2003): Afghanistan – Tragödie ohne Ende?, Bad Honnef.

Schmid, Claudia/Pawelka, Peter (1990): Der moderne Rentier-Staat im Vorderen Orient und seine Strategien der Krisenbewältigung, in: Pawelka, Peter/Aves, Maho A. (Hrsg.): Arabische Golfstaaten in der Krise, Frankfurt/M., S. 91-117.

Schneckener, Ulrich (2004): States at Risk – Zur Analyse fragiler Staatlichkeit, in: Schneckener, Ulrich (Hrsg.): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, in: www.swp-berlin.org (Zugriff am 20.1.2005).

UNDP (United Nations Development Program) (2002): Arab Human Development Report. Creating Opportunities for Future Generations, New York.

UNDP (2003): Arab Human Development Report 2003. Building a Knowledge Society, New York.

UNDP (2004): Human Development Report 2004. Cultural Liberty in Today's Diverse World, New York.

Wimmer, Andreas/Schetter, Conrad (2002): Staatsbildung zuerst. Empfehlungen zum Wiederaufbau und zur Befriedung Afghanistans, Bonn.

Zürn, Michael (1992): Über die ungleichzeitige Denationalisierung, in: Leviathan (Opladen), Bd. 20, Nr. 4, S. 490-513.

Innere Sicherheit in arabischen Kernstaaten – Die islamistische Herausforderung

Henner Fürtig

1. Einleitung

Ende der 1960er Jahre hat der Islamismus damit begonnen, in die arabische Welt importierte „...ismen“ (Nationalismus, Sozialismus, Kommunismus, Liberalismus usw.) als legitimierende Ideologie für Aktionen und Haltungen gegen bestehende Ordnungssysteme abzulösen. Trotzdem blieb es ihm bisher – mit partieller Ausnahme Sudans – in allen arabischen Ländern verwehrt, von der oppositionellen zur staatstragenden Ideologie zu werden. Islamistische Machtübernahmen gelangen erstens meist in nichtarabischen Ländern, zweitens selten und blieben drittens – bis auf die Ausnahme der Islamischen Republik Iran – kurzlebig (Talibanregime in Afghanistan).

Vor diesem Hintergrund stellt sich generell die Frage, ob der Islamismus im Kontext gegenwärtiger arabischer Herrschaftsstrukturen überhaupt über das – ihm häufig routinemäßig zugeschriebene – destabilisierende und revolutionäre Potential verfügt, ob es möglicherweise zu einem bestimmten Zeitpunkt oder in einem bestimmten Zeitraum bestand, aber seinen Zenith überschritten hat, oder ob – unter Berücksichtigung langer historischer Entwicklungsschritte – die „Zukunft noch vor ihm liegt“. Die Frage lässt sich kaum beantworten, bevor erkennbar wird, von welchem „Islamismus“ überhaupt die Rede ist. Differenzierung innerhalb des Islamismus wird überdies zur Voraussetzung jeglicher Untersuchung des Verhältnisses zwischen Islamismus und innerer Sicherheit. Letztere erfordert zwingend die Unterscheidung von Islamismus und Terror. Zwischen beiden bestehen zweifellos Verbindungen, allerdings in einem hierarchischen, vertikalen Ordnungsverhältnis.

Die übergroße Mehrheit islamistischer Ideologen und Organisationen strebt zwar die Errichtung einer „islamischen Ordnung (al-nizam al-islami)“ an, aber auf evolutionär-gewaltlosem und nicht auf revolutionär-gewaltsamem Weg. Gemäß des Credos der Mutterorganisation des Islamismus, der ägyptischen Muslimbruderschaft, liegt der Schlüssel des Erfolgs in Erziehung, Bildung und Überzeugung; die Etablierung der islamischen Ordnung setzt mithin zwingend die Schaffung einer „islamischen Gesellschaft (al-jami‘a al-islamiya)“ mit erzieherischen Mitteln voraus. Es sind im wesentlichen radikale Abspaltungen von der Mutterorganisation, denen Geduld und Augenmaß für den evolutionären Weg fehlten, die auf Gewalt und Terror setzten, um die „islamische Ordnung“ sofort zu errichten und notfalls auch herbeizubomben. Dieser extremistische Islamismus steht im Folgenden im Mittelpunkt, weil er – im Vergleich mit anderen Herausforderungen und Gefährdungsfaktoren – in den meisten

arabischen Ländern unstrittig die eigentliche Gefahr für die innere Sicherheit darstellt.

Die Definition von „innerer Sicherheit" bringt es zudem mit sich, dass der Islamismus nur in seiner gewaltbereiten Variante als Untersuchungsgegenstand herangezogen werden kann. Wenn „innere Sicherheit" im wesentlichen bedeutet, dass „der Staat seine Bürger vor organisierter physischer Gewalt zu schützen (...) vermag,"[1] kann der Islamismus als Ideologie und politische Bewegung nicht gemeint sein. Im arabischen Untersuchungsraum sind darüber hinaus noch mindestens zwei Besonderheiten zu beachten, die die Herangehensweise grundlegend beeinflussen.

Zum ersten besteht das Problem im Grundsatz hier nicht in einem Staat, der unfähig oder nicht Willens wäre, seinen Verpflichtungen bei der Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit nachzukommen. Mit Ausnahme des möglichen Sonderfalls Irak tritt in Nordafrika und im Nahen Osten das andernorts zunehmend zu beobachtende Phänomen des Staatszerfalls oder des „failed state" nicht auf. Im Gegenteil, den Staat zeichnen eher starke Zentralisierungstendenzen aus, verbunden mit dem Bestreben einer möglichst omnipräsenten Durchdringung/Kontrolle der Gesellschaft („big brother"-Syndrom).

Zum zweiten handelt es sich zudem in keinem Fall um einen Staat, an den seine Bürger auf demokratischem Weg das Gewaltmonopol delegiert haben. Seine Schutzfunktion, inklusiver der Gewährleistung innerer Sicherheit, basiert also nicht auf dem Konsens mit den bzw. der Zustimmung der zu Schützenden. Der Staat existiert in der Regel „neben" seinen Bürgern, d.h. er agiert weitgehend unabhängig von ihnen. Er ist primär auf seinen eigenen Erhalt fokussiert und hält es – bei entsprechendem inneren und äußeren Druck – bisweilen für angezeigt, sich seine Existenzberechtigung durch die Bürger formal bestätigen zu lassen. Nicht selten stehen sich Staat und Gesellschaft aber auch unversöhnlich gegenüber. In jedem Fall bedeutet Gewährleistung der inneren Sicherheit in diesem Kontext auch immer Schutz für den autoritären Staat und Perpetuierung der undemokratischen Herrschaftsverhältnisse. Diese Ambivalenz beeinflusst selbstverständlich auch die Beantwortung der Frage, ob und inwieweit der extremistische Islamismus die innere Sicherheit in arabischen Ländern beeinträchtigt. Gefährdet er also nur die Sicherheit des Staates und nicht die der Gesellschaft oder trifft genau das Gegenteil zu? Es darf jedenfalls nicht automatisch davon ausgegangen werden, dass er die Sicherheit beider gleichermaßen beeinträchtigt. Die Zuordnung bestimmter Perspektiven zeigt erste Lösungsansätze für dieses Dilemma.

Wenn in einer schematisierten Zuordnung „Sicherheit als öffentliches/kollektives Gut" mit einer Perspektive „von unten", „innere Sicherheit" mit einer Perspektive „von oben" und „internationale Sicherheitskooperation" mit einer Perspektive „von außen" assoziiert wird, bedingt das die Einschränkung des Analysefeldes auf die Perspektive „von oben". „Innere Sicherheit" bedeutet jetzt also das Bestreben des

[1] Basedau/Mattes/Oettler im Einleitungsbeitrag dieses Bandes

Staates, sich gegen organisierte physische Gewalt zu behaupten, wobei *zunächst* zweitrangig bleibt, ob der Staat demokratisch verfasst ist oder nicht. Mit dieser notwendigen Einschränkung fällt auch die Auswahl arabischer Referenzbeispiele leichter.

Aufrechterhaltung innerer Sicherheit impliziert in Ägypten und Saudi-Arabien zweifellos die Bewahrung repressiver Herrschaftsmechanismen. Die „islamistische Gefahr" betrifft somit das Fortbestehen undemokratischer Herrschaftsstrukturen und ist – zumindest in der Propaganda der Terroristen – nicht gegen die physische Sicherheit derjenigen gerichtet, in deren Namen sie zu handeln vorgibt. Islamische Extremisten behaupten, die bestehenden Strukturen und ihre physischen Vertreter, die ihrer Vision eines islamischen Staates im Wege stehen, zu bekämpfen und darüber hinaus tatsächliche oder vermeintliche westliche Hintermänner: keinesfalls jedoch die eigenen Glaubensbrüder. Die Konzentration auf die Perspektive „von oben" erlaubt jedenfalls den Verzicht auf eine „moralische" Bewertung bzw. den stetigen Verweis auf den ambivalenten Charakter von innerer Sicherheit in undemokratischen Staaten. In dem angeführten Raster fiele mithin die Frage, ob und inwieweit der Extremismus unter den vorherrschenden kulturellen, konfessionellen, politischen und sozialen Prägungen bzw. Traditionen Ägyptens und Saudi-Arabiens von der Mehrheit der Bevölkerung überhaupt als Beeinträchtigung ihrer Sicherheit wahrgenommen wird, in das Analysefeld „Sicherheit als öffentliches/kollektives Gut", d.h. die Perspektive „von unten".

Die Wahl Ägyptens und Saudi-Arabiens fußt aber noch auf anderen Gründen: Ägypten beherbergt die größte Bevölkerung aller arabischen Länder und gilt in der Region als geschichtsträchtiger Mittelpunkt und Trendsetter der arabischen Welt. Saudi-Arabien verfügt dagegen über die größten finanziellen Ressourcen und zelebriert sich gleichzeitig als Ausgangspunkt und Bewahrer der verbindenden islamischen Religion. Die Auswahl der Beispiele gewinnt auch dadurch an Attraktivität, weil die Aktivitäten des islamistischen Untergrundes in Ägypten – von einem hohen Niveau ausgehend – abnahmen, während sie in Saudi-Arabien, zumindest auf den ersten Blick, von der faktischen Nichtexistenz bis in die 1990er Jahre, nach dem 11.9. „dramatisch" zunahmen.

2. Ägypten

Parallel zu seiner herausragenden Stellung in der arabischen Welt, gehört Ägypten auch zu den Ursprungsländern des Reformislam, der zu den Quellen des Islamismus zählt. Es war Ägypten, wo die verheerende Niederlage der Mamelucken gegen Napoleon Bonaparte in der Schlacht bei den Pyramiden (1798) das Überlegenheitsgefühl der Muslime – weil aus ihrer Sicht der finalen Offenbarung teilhaftig – nachhaltig erschütterte. Schon damals gehörten die muslimischen Studenten der Kairoer al-Azhar-Universität zu den hartnäckigsten Gegnern der napoleonischen Eroberer (Lübben/Fawzi 2000: 279). Ihr Widerstand war aber – genau wie der der regierenden Mamelucken – zu schwach, um den jetzt beginnenden Vorstoß des Westens in

die islamische Welt zu verhindern, der schließlich in Dominanz, Ausplünderung und Unterdrückung mündete. Das Unvermögen, den Westen in die Schranken zu weisen, verstärkte das Gefühl einer „verkehrten Welt." Nicht zum ersten Mal in der islamischen Geschichte rief diese „Anomalie" Reformer auf den Plan: ägyptische Gelehrte wie Muhammad Abduh (1849-1905) oder der in Kairo wirkende Libanese Raschid Rida (1865-1935) sahen die Ursache des Zurückbleibens nicht in ihrer Religion, sondern in deren falscher Interpretation. Es gelte, zum Islam der „frommen Vorfahren" (al-salaf al-salih, daher Bezeichnung al-salafiya) zurückzukehren, um Abhängigkeit und Unterordnung gegenüber dem Westen zu überwinden. Abduh und Rida machten die Schwäche des Islam in seiner Erstarrung, im Beharren auf überlebter Tradition aus. Sie sahen in der Überlegenheit des Westens eine Herausforderung für den Islam, die „natürliche Ordnung" durch Modernisierung und Nutzung von Wissenschaft und Technik wiederherzustellen. Reformer waren aber nicht nur Männer des Glaubens; Muhammad Abduh gehörte zu den wichtigsten Impulsgebern für den antikolonialen Urabi-Aufstand in seiner Heimat (1879-1882).

Die – insbesondere nach dem Zerfall des Osmanischen Reiches – mit dem Kolonialismus einhergehende Neuordnung des arabischen Raums nach nationalstaatlichen Prinzipien führte per Saldo zu einem nachhaltigen Wechsel im Wesen des antikolonialen Kampfes. Vordringliches Ziel war jetzt nicht mehr die Befreiung der islamischen (Welt)gemeinde (umma), sondern das Abschütteln der Fremdherrschaft in einem von eben jener fremden Macht umrissenen Territorium. Die Jahrzehnte bis zum Erreichen der staatlichen Souveränität sahen deshalb eher einen *nationalen*, als einen *islamischen* Befreiungskampf. Der Nationalismus wurde jedenfalls zur beherrschenden Ideologie der Emanzipationsbewegung. Auch in Ägypten nahm der Nationalismus eine exemplarische Entwicklung (*wafd*-Partei, *istiqlal*-Partei u.a.). Gleichzeitig kristallisierte sich hier aber auch eine wichtige Ausnahme heraus.

So wirkte in den 1920er Jahren eine Vielzahl von Vereinen an der Fortführung der islamischen Erneuerung. Gruppen wie der „Verein Muslimischer Junger Männer (*Jam'iyat al-shuban al-Muslimin*)" verstanden sich als Erben Muhammad Abduhs und seines Zeitgenossen Jamal ad-Din al-Afghanis, indem sie sich dem Ziel verschrieben, ihre Glaubensbrüder mit erzieherischen Mitteln in die Lage zu versetzen, sich aus der Misere zu befreien. Das Wirken dieser Vereine bereitete den Boden für das Entstehen der Muslimbruderschaft (Lübben/Fawzi 2000: 279), die 1928 von dem Grundschullehrer (sic!) Hasan al-Banna in Isma'iliya gegründet wurde. Al-Banna ging einen entscheidenden Schritt weiter, als die bisherigen Reformer: Rückkehr zum Ursprung des Glaubens bedeutete für ihn auch Überwindung der Trennung von politischer und religiöser Macht. Sowohl Staat als auch Gesellschaft müssten wieder unter die Kontrolle Gottes gebracht werden. Nur dadurch werde es möglich, religiöse Erneuerung und überfällige soziale Reformen miteinander zu verbinden. Am Ende dieser Entwicklung stehe ein „islamisches System (al-nizam al-islami)" als Organisationsform der muslimischen Gesellschaft.

Mit der Zielstellung eines „gerechten und egalitären islamischen Systems“ schon im Diesseits überschritt al-Banna die Grenze von der Religion zur Ideologie: die Geburtsstunde des Islamismus. Jetzt trennte sich der islamische Reformdiskurs. Ein Teil rückte weiterhin die Erneuerung und Vitalisierung der Religion in den Mittelpunkt, während für den durch die Muslimbruderschaft verkörperten Teil Reform des Islam auch immer und untrennbar Reform seines gesellschaftlichen Umfelds war. Im Sinne der eingangs postulierten Fragestellung steht der zuletzt genannte Teil im Vordergrund.

Weil er die gefährdete islamische Identität zu bewahren versprach und gleichzeitig für eine Veränderung der bestehenden Verhältnisse eintrat, besaß der Islamismus ein erhebliches politisches Potential. In den 1930er und 1940er Jahren wurde die Muslimbruderschaft in Ägypten zu einer Massenbewegung, nach dem 2. Weltkrieg breitete sie sich fast in der gesamten arabischen Welt aus und überstand auch die Ermordung ihres Gründers am 12.2.1949. Sie war jedenfalls so stark, dass die Führer des nationalistischen Untergrunds (Freie Offiziere), nach der Devise: der Feind meines Feindes ist mein Freund handelnd, den Kontakt zur Muslimbruderschaft suchten. Die Revolution vom Juli 1952, die Abschaffung der Monarchie und die Ausrufung der Republik Ägypten geschahen jedenfalls mit Zustimmung und Unterstützung der Muslimbruderschaft. Nachdem mit dem Ende der britischen Fremdherrschaft das gemeinsame Ziel abhanden gekommen war, entzweiten sich Muslimbrüder und Nationalisten jedoch. Die an die Macht gekommenen „Freien Offiziere“ unter dem bekennenden panarabischen Nationalisten Jamal Abd al-Nasir (Gamal Abdel Nasser) duldeten keine organisierte ideologische Konkurrenz vom Rang der Muslimbruderschaft.[2]

Der im gleichen Jahr an die Spitze der Muslimbruderschaft gerückte Hasan al-Hudaibi stand vor einer schweren Entscheidung. Sollte er den Nationalisten kampflos das Feld überlassen? Das im Vorjahr (1951) angenommene Statut der Bruderschaft ließ Gewaltanwendung zu, aber nur unter bestimmten Umständen. Der Bildungs- und Erziehungsgedanke stand jedenfalls auch bei al-Hudaibi weiterhin eindeutig im Vordergrund. Er stellte eines seiner Bücher sogar unter den programmatischen Titel „Prediger, nicht Richter!“ und wandte sich darin vehement gegen den „Austausch von Gewehrkugeln statt Argumenten.“[3] Jüngere Muslimbrüder wollten ihm darin jedoch nicht uneingeschränkt folgen. Nassers Nationalismus erschien ihnen genauso verwerflich, wie westliche Fremdherrschaft. Ob es 1954 tatsächlich einen Mordanschlag der Muslimbruderschaft auf Nasser gegeben hat, bleibt umstritten (Hunter 1988: 30). Immerhin wurde die Bruderschaft mit dieser Begründung umgehend verboten, ihre Mitglieder verfolgt, ihre Führer eingekerkert oder hingerichtet (Abd al-Qadir Auda, 1955).

---

[2] Al-Hayat (London), 19.5.1999: Die Julirevolution und die Muslimbrüder in Ägypten (arab.).

[3] Akhbar al-Yaum (Kairo), 14.1.1989: Prediger, nicht Richter (arab.).

Die Repressionen ließen immer mehr Muslimbrüder an der Richtigkeit des friedlichen Weges zweifeln. Ihr Wortführer wurde der 1966 von Nasser hingerichtete Sayyid Qutb, der in seinem Hauptwerk „Wegzeichen" (ma'alim fi'l-tariq) die Gegenwart mit der „Barbarei" (jahiliya) vor dem Wirken Muhammads verglichen hatte. Zu deren Überwindung erklärte er alle Mittel für legitim. „Wegzeichen" markiert somit den Beginn eines Schismas im Islamismus. Die Mutterorganisation der Muslimbruderschaft hielt an ihrem Erziehungsideal fest, während sich in den Folgejahren immer mehr extremistische Gruppen abspalteten, die Sayyid Qutbs Credo folgten. Die erste bedeutendere dieser Gruppierungen, die „Gesellschaft zur Exkommunizierung und zum Auszug" (jami'a al-takfir wa'l-hijra), formierte sich nicht von ungefähr 1968, fand sie doch nach dem Debakel des arabischen Nationalismus' im Sechstagekrieg von 1967 auf ein abwartendes, jedoch nicht feindliches Umfeld. Nach Jahren der Separierung griff die Organisation schließlich zu Terrormethoden und ermordete 1977 den damaligen *waqf*-Minister Muhammad al-Dhahabi (Fürtig 1993: 234). Der Gegenschlag der Regierung zerstörte die Organisation bis auf Rudimente, andere Gruppen traten jedoch an ihre Stelle.

Mit dem Tod Nassers, 1970, schien der personifizierte Hauptfeind des Islamismus in Ägypten aus dem Weg geräumt und die vom Nationalismus enttäuschten Massen aufnahmebereiter für neue bzw. revitalisierte Ideologien wie den Islamismus zu sein. Islamisten erhielten aber auch von unverhoffter Seite Unterstützung: der Amtsnachfolger Nassers, Anwar al-Sadat, machte keinen Hehl aus seiner Absicht, mit dem protosozialistischen Nationalismus seines Vorgängers zu brechen, und Ägypten sukzessive dem westlichen Lager zuzuführen. Um massiv gegen die politischen und sozialen Träger des Systems seines Amtsvorgängers vorgehen zu können, versicherte er sich der Unterstützung derjenigen Kräfte, die Nasser unterdrückt hatte – die Islamisten. Sadat begann, die Nasseristen als materialistisch und atheistisch zu bezeichnen, als Wortführer einer degenerierten Episode in der eigentlich islamisch geprägten ägyptischen Geschichte. Er entließ führende Muslimbrüder aus der Haft und gestattete anderen die Rückkehr aus dem Exil. Allerdings vermied Sadat eine klare Fixierung ihres juristischen Status' (Fürtig 1995: 265).

Als folgenschwerer erwies sich jedoch die Ermutigung islamistischer Tendenzen an den Universitäten und Hochschulen. Nicht zu unrecht galt der akademische Bereich als Springquell linker, sowie nationalistischer Ideen und Organisationen. Mit „allerhöchster" Unterstützung bildeten sich an der Universität Kairo 1972/73 die ersten „islamischen Gruppen (al-jama'at al-islamiya)", die Sayyid Qutb zum Idol erhoben und die sofortige Etablierung des islamischen Staates forderten. 1974 überfielen *jama'at*-Mitglieder einen Polizeiposten im Kairoer Stadtteil Heliopolis, der Vorfall blieb aber Episode. Der Mehrheit der Islamisten war das Wohlwollen des Staates viel zu wichtig, um es durch Terror zu verspielen. Trotzdem wirkte der jugendliche Aktionismus der *jama'at al-islamiya* so ansteckend, dass sie innerhalb von zwei Jahren zur stärksten Kraft unter der Studentenschaft wurden und 1976, sowie im Folgejahr, die Wahlen zur zentralen Studentenunion des Landes gewannen (Kepel 1984:

129-144). Muslimbruderschaft und *jama'at* waren sich in ihren Forderungen in diesen terrorarmen Jahren sehr ähnlich. Ab 1976 durfte die Zeitung der Bruderschaft (al-Da'wa) wieder erscheinen; sie wurde von einer Fülle anderer Publikationen flankiert, die sich mehrheitlich auf Sayyid Qutb beriefen und eine sofortige Islamisierung des Staates und seiner Politik forderten. In das Zentrum der Wünsche rückte die umgehende Einführung der *shari'a* als alleiniger Quelle der Rechtsprechung. Sadat reagierte darauf 1980 mit einer Verfassungsänderung, die die *shari'a* als Hauptquelle der Rechtsprechung bezeichnete, und die weiterhin verfügte, dass kein ägyptisches Gesetz im Widerspruch zur *shari'a* stehen dürfe (Forstner 1988: 392-3). Damit konnte er den fundamentalen Wandel in seinem Verhältnis zu den Islamisten jedoch nicht mehr rückgängig machen.

Ab Mitte der 1970er Jahre bekam die vor allem jugendliche Anhängerschaft der *jama'at al-islamiya* die Auswirkungen der wirtschaftlichen Liberalisierungspolitik Sadats besonders negativ zu spüren. Es bereicherte sich eine kleine Schicht von Spekulanten (fat cats), die Mehrheit der Bevölkerung ging leer aus. Entscheidend für den Stimmungsumschwung war aber das Bestreben des Präsidenten, Frieden mit Israel zu schließen. Seine Reise nach Jerusalem im November 1977, die Friedensverhandlungen in Camp David im September 1978 und der Abschluss eines ägyptisch-israelischen Friedensvertrags im März 1979 erschien den *jama'at*-Mitgliedern als Verrat bzw. irreparabler Vertrauensbruch. Über die richtige Reaktion darauf entzweiten sich die *jama'at al-islamiya*. Als besonders unversöhnlich gerierte sich eine Gruppe, die sich 1978 unter dem Namen „Islamischer Heiliger Krieg (al-jihad al-islami)“ abspaltete. Ihr Führer, der Kairoer Elektriker Abd al-Salam Faraj, erklärte seinen Anhängern aus den Elendsvierteln Shubra und Bulaj, dass alle Versuche, den Staat auf friedlichem Weg zu Abkehr von der Barbarei (jahiliya) im allgemeinen und vom Versöhnungskurs mit Israel im besonderen abzubringen, gescheitert seien; mithin müsse sich nun der Staat ändern. Der eher studentische Kern der *jama'at al-islamiya* teilte die Ansicht zwar grundsätzlich, seine Wortführer Najih Ibrahim Abdallah Sayyid und Karam Zuhdi, wollten allerdings nicht ausschließlich auf Gewalt setzen. Unterschwellig spielte auch der Dünkel eine Rolle, sich keinem Elektriker aus den Kairoer Slums unterzuordnen. Folglich ging Faraj seinen eigenen Weg: Khalid al-Islambuli, ein junger Offizier aus seiner Zelle, ermordete Präsident Sadat während einer Militärparade am 6.10.1981 (Kepel 1984: 193-205).

Husni Mubarak, Sadats Nachfolger, ging mit aller Härte gegen die Attentäter vor. Sie wurden bis Ende 1982 ausnahmslos hingerichtet. Führer der *jama'at al-islamiya*, wie Abdallah Sayyid und Karam Zuhdi, wurden der Mitwisserschaft bezichtigt und zu lebenslanger Haft verurteilt. Außerdem endete der „Schmusekurs“ mit Islamisten jeglicher Couleur abrupt, auch mit der Muslimbruderschaft. Mubaraks Kurs des „entweder – oder“ zwang die Muslimbruderschaft nachzuweisen, dass sie Ideen und Methoden der Verschwörer fernstand. Sie distanzierte sich öffentlich und wiederholt von der Gewaltanwendung als Mittel des politischen Kampfes (Khalid 1985: 117). Gleichzeitig rückte sie in ihrer Propaganda schrittweise von der Forde-

rung nach der sofortigen und uneingeschränkten Einführung der *shari'a* ab. Sie konzedierte für die Erreichung dieses Ziels einen längerfristigen Prozess von friedlichen und demokratischen Reformen anstelle von Blutvergießen. Die Mehrheit der Ägypter bestehe aus gläubigen Muslimen und sowohl ihr Handeln als auch das gültige Rechtssystem seien bereits weitgehend von der *shari'a* geprägt. Der Führer der Bruderschaft, 'Umar at-Tilmisani, verlegte sich auf Forderungen nach einem „friedlichen Dialog, geduldigem Vorgehen und nach der Kraft des persönlichen Beispiels (...) eine wirkliche Islamisierung des Rechtssystems benötigt Zeit (...) ein Aufzwingen der *shari'a* wie in Pakistan, Sudan oder Iran ist zu verhindern" (Bianchi 1989: 94).

Die führerlosen Reste der *jama'at al-islamiya* sammelten sich dagegen um den islamischen Rechtsgelehrten Umar Abd al-Rahman von der Universität Asiut. Der blinde Absolvent der theologischen Fakultät der al-Azhar-Universität war auf Grund seiner extremen Predigten seit 1969 mehrfach in Haft gewesen, seine neue Position schützte ihn jedoch zunächst paradoxerweise vor Verfolgungen. Mit Umar Abd al-Rahman war aus den „islamischen Gruppen" (Plural) eine „islamische Gruppe" – *jama'a al-islamiya* (Singular) geworden, d.h. die Identifizierung und Überwachung der Führungsperson verhieß den Sicherheitskräften bessere Zugriffsmöglichkeiten auf die Organisation, als deren vollständiges Abtauchen in die Anonymität. Deshalb ließen sie den Prediger selbst dann gewähren, als er die Ägypter ob ihrer Inaktivität als „Ungläubige" beschimpfte,[4] oder sich selbst als „Zeloten und Terroristen im Namen Gottes"[5] bezeichnete. Rahman wurde jedenfalls in den 1980er Jahren zum unangefochtenen geistigen Führer des extremen Islamismus in Ägypten, dem auch die versprengten Anhänger des *jihad al-islami* folgten. Gleichzeitig blieb Ägypten in jener Dekade aber von größeren Terroranschlägen verschont. Dafür sorgten der Zwang für die Extremisten, sich unter Repressionsbedingungen neu formieren zu müssen genauso, wie eine lange Phase interkonfessioneller Kämpfe mit der koptischen Minderheit, die den Staatsapparat aus der „Schusslinie" nahm, oder der Kampf gegen die sowjetischen Besatzungstruppen in Afghanistan, an dem sich etwa 300 ägyptische Islamisten beteiligten.[6] Erst die Ermordung des ägyptischen Parlamentspräsidenten 1990 durch ein Mitglied der *jama'a al-islamiya* beendete diese relativ ruhige Periode.

Umar Abd al-Rahman entzog sich der drohenden Verhaftung durch die Flucht nach Sudan und später in die USA, wo ihm die Beteiligung am ersten Anschlag auf das World Trade Center, 1993, nachgewiesen werden konnte. Seitdem sitzt er in US-Haft. Die vakante Führungsposition nahm ein „Weisungsrat" der *jama'a* ein, dem Mustafa Hamza, Rifa'i Ahmad Taha, Rifa'i Taha Musa, Usama Rushdi und Yasir al-Sirri angehörten.[7] Unter ihrer Ägide begann jetzt der „Krieg" gegen den

[4] Al-Ahrar (Kairo), 16.1.1989: Missachtung der *shari'a* (arab.).
[5] Al-Watan (Kuwait), 23.2.1989: Terroristen im Namen Gottes (arab.).
[6] http://www.defence-net.de/info/index.php?al-gama.
[7] Vgl. ebenda.

ägyptischen Staat, an dem sich auch der *jihad al-islami* unter seinem neuen Führer Ayman al-Zawahiri beteiligte. 1993 scheiterten die Anschläge auf Informationsminister Safwat al-Sharif, Innenminister Hasan al-Alfi und Premierminister Atif Sidqi zwar genauso, wie der auf Präsident Mubarak 1995 und den ägyptischen Nobelpreisträger Najib Mahfuz, aber vielen Anschlagsopfern war weniger Glück beschieden. Der bekannte liberale Intellektuelle Faraj Fuda gehörte z.B. zu den etwa 1.300 Menschen, die dem Terror islamischer Extremisten bis 1997 zum Opfer fielen (Gerges 2000: 592). Der Staat begegnete der Herausforderung auf zweierlei Weise.

Zum ersten ging Präsident Mubarak daran, den Islamisten ihr eigenes Terrain streitig zu machen. Die Regierung bereicherte ihre Verlautbarungen und Pamphlete durch zahlreiche islamische Begriffe und Symbole, der offizielle politische Diskurs wurde „islamischer", die Minister befleißigten sich, den Wert der Religion zu preisen (Sayyid 1993: 241-2). Außerdem verpflichtete Mubarak die regierungstreue Geistlichkeit (ulama) noch nachdrücklicher, sich in den Dienst des Staates zu stellen. Im März 1996 ernannte er „seinen Mann", den bisherigen Großmufti Muhammad Sayyid Tantawi, zum neuen Rektor der al-Azhar-Universität (Moustafa 2000: 16). Zum zweiten wandte er unter dem Vorwand der „islamistischen Gefahr" die von ihm 1981 in Kraft gesetzten Notstandsgesetze rigoros gegen alle tatsächlichen oder vermeintlichen Oppositionellen an und ergänzte sie zudem durch eine Reihe weiterer Gesetze.

Das Notstandsgesetz schränkt viele verfassungsmäßige Rechte, wie Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit, Pressefreiheit, freie Wahl des Aufenthaltsortes, Schutz der Privatsphäre usw. erheblich ein. Außerdem entstanden sogenannte Staatssicherheitsgerichte, die der Exekutive unterstehen und die schnelle Aburteilung von „Terroristen" garantieren sollen. Die Verfahren der Staatssicherheitsgerichte verlaufen nicht nach den Normen der sonstigen Gerichtsbarkeit, gegen ihre Urteile sind z.B. keine Berufungen möglich. Generell verschafften die Notstandsgesetze dem Präsidenten die Möglichkeit, jederzeit legal – und trotzdem an der Verfassung vorbei – repressiv zu regieren; er muss es aber nicht. Daraus ergibt sich ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit und damit Unberechenbarkeit. Die Notstandsgesetze wurden durch eine Verschärfung des Polizeigesetzes begleitet, das einzelnen Polizisten die Gewaltanwendung im eigenen Ermessen erlaubt.[8] Auf das Anschwellen der Terrorwelle zu Beginn der 1990er Jahre hatte die Regierung 1992 durch die Verabschiedung eines speziellen Antiterrorgesetzes (27/1992) reagiert. Es regelte Teile des Strafrechts, des Strafprozessrechts, des Bankgeheimnisses, des Waffenbesitzes usw. neu, führte eine sehr vage Definition des Terrorismus ein und erleichterte die Verhängung der Todesstrafe bzw. von hohen Haftstrafen.[9] In sporadischer Folge kamen in den nächsten Jahren weitere Gesetze zur Bekämpfung des Terrorismus hinzu. Zu den wichtigeren zählen z.B. das Gesetz (238/1996) zur Unterbindung

---

[8] Vgl. http://www.eohr.org/report/2003/emergency.htm.
[9] Vgl. al-Ahram Weekly (Kairo), 16.-22.7.2002.

des Missbrauchs von Moscheen und Gebetshäusern durch Extremisten (Kienle 2001: 104-5) oder das „Geldwäschegesetz" Nr. 80 von 2002.[10]

Viele säkulare und liberale Intellektuelle sahen sehr rasch die Kehrseite des Gesetzespakets. Durch die bewusst vage Formulierung von Straftatbeständen und das Einräumen eines erheblichen Ermessensspielraums für Sicherheitsbeamte und Richter war der Willkür Tür und Tor geöffnet. Per Saldo führten die Antiterrorgesetze zu einer drastischen Verengung der geistigen und politischen Freiräume. Die Muslimbruderschaft sah sich unter den Bedingungen der seit 1981 geschaffenen Rechtsrealität mit den Terroristen „in einen Topf geworfen". Ihre wiederholten Friedensangebote fanden jedenfalls kein Gehör. Wie überhaupt die Weigerung, innerhalb des islamistischen Spektrums zu differenzieren, zu den Konstanten der Politik Husni Mubaraks gehört. Schon 1995 antwortete er auf die Frage, warum er nicht mit gemäßigten Islamisten kooperiere, unmissverständlich: „Wer sind die Gemäßigten? Niemand war bisher in der Lage, sie mir zu benennen:"[11] angesichts der deutlichen Präsenz der Muslimbrüder in legalen Oppositionsparteien und insbesondere den machtvollen Berufsverbänden eine reine Zweckbehauptung. Der Terroranschlag der *jama'a al-islamiya* im Tal der Könige am 17.11.1997, bei dem 58 Touristen, vier einheimische Wachleute und alle sechs Terroristen getötet wurden,[12] markierte den Höhepunkt des terroristischen Feldzuges gegen den Staat und beendete ihn gleichzeitig. Dafür existieren mehrere Gründe.

Die Erklärung eines Wortführers der Extremisten, die Anschläge von Luxor hätten dem Tourismus gegolten und nicht den Touristen, erhellt – unfreiwillig – die folgende Reaktion des ägyptischen Staatsapparates. Die zynische und gleichzeitig unbeholfene Proklamation war als „Klarstellung" für die entsetzt reagierende ägyptische Öffentlichkeit gedacht. Für Präsident Mubarak bedeutete der Angriff gegen den Tourismus dagegen eine Attacke auf einen der vier wichtigsten Devisenbringer des Landes (zusammen mit Öl-/Gasexporten, Überweisungen von Auslandsägyptern und Einnahmen der Suezkanalgesellschaft). Er hielt Schwere und Zielrichtung des Anschlags jedenfalls für so gefährlich, dass er jetzt jede Zurückhaltung bei der Verfolgung der Islamisten aufgab. Der gesamte Sicherheits- und Repressionsapparat des Staates wurde in den Dienst des Kampfes gegen den islamistischen Terror gestellt. Sich widersetzende Terroristen wurden getötet, kapitulierende zu Tausenden inhaftiert und von Sondertribunalen zum Tode oder zu langen Haftstrafen verurteilt. Schon 1998 war die *jama'a al-islamiya* nur noch zu kleineren *hit-and-run* Aktionen in Oberägypten fähig.[13]

Viele Aktivisten setzten sich ins Ausland ab, andere haderten mit der „Apathie" der bzw. Zurückweisung durch die ägyptischen Muslime. Im Land verbleibende

[10] Vgl. http://www.uncjin.org/Documents/Crtoc/egy.htm.
[11] Al-Hayat (London), 27.9.1995: Die Brüder praktizieren Terror (arab.).
[12] http://www.defence-net.de/info/index.php?al-gama.
[13] Al-Hayat (London), 4.3.1999: 1999; Das Jahr der Überwindung der Tourismuskrise (arab.).

jama'a-Führer suchten ihr Heil zunehmend in der Abkehr von der bisherigen Praxis. Luxor habe gezeigt, dass der Kampf und seine Methoden irrational geworden seien, erklärte mit Rifa'i Ahmad Taha ein *amir* der *jama'a,* und distanzierte sich bei gleicher Gelegenheit auch von den Anschlägen auf die US-Botschaften in Nairobi und Daressalam.[14] Im März 1999 erklärte die *jama'a al-islamiya* schließlich einseitig die Einstellung aller Kampfhandlungen im In- und Ausland (Gerges 2000: 595). Der *jihad al-islami* schloss sich der Erklärung nicht an und versprach, das Erbe der Sadat-Attentäter zu bewahren. Damit verband sich indes kein besonderes Risiko, denn die Organisation war kaum noch im Inland präsent. Ihr Führer al-Zawahiri schloss sich im afghanischen Exil Usama Ibn Ladins Organisation *al-qa'ida* an.

Die ägyptische Regierung beeilte sich, die Kluft zwischen den Extremistengruppen zu vertiefen. Nach der einseitigen Erklärung der Waffenruhe entließ sich sukzessive 8000 „reuige" Anhänger der *jama'a,* nicht des *jihad.*[15] Das vermittelte der Öffentlichkeit zudem die Gewissheit des Präsidenten, den Krieg gegen den Terror gewonnen zu haben. Die Kapitulationserklärung der *jama'a* war das eine, der Staat benötigte jedoch noch eine Zusicherung, dass der Gewaltverzicht kein Ausdruck pragmatischen Taktierens, sondern von Dauer war. Außerdem bestand große Unsicherheit über das Verhalten der Basis. Auf Grund der jahrelangen Indoktrinierung der Anhängerschaft war die Führung jetzt gehalten, mit einer theologischen Begründung des Gewaltverzichts aufzuwarten, die mindestens ebenso überzeugend sein müsste, wie die frühere Rechtfertigung der Gewalt. Die Anhänger der *jama'a* haben sich nicht aufgrund pragmatisch-politischer Erwägungen und Interessen mobilisieren lassen und Opfer gebracht, sondern auf der Basis eines strikt textorientierten islamischen Diskurses. Deshalb musste die Kapitulation vor dem bisher als ungläubig bezeichneten Staat unbedingt in theologisch begründet werden (Fawzi/Lübben 2004: 20-1). Die *jama'a*-Führung benötige vier, Anfang 2002 erschienene Bücher (Zuhdi 2002) für ihren neuen Legitimationsversuch. Um eine größere Massenwirksamkeit zu erzielen, erschien im Sommer des gleichen Jahres eine Interviewserie mit inhaftierten Mitgliedern des „Weisungsrates" der *jama'a* im renommierten Kairoer Wochenmagazin *al-Musawwar*, in der jenen ausführlich Gelegenheit eingeräumt wurde, ihren Gewaltverzicht zu erneuern und zu begründen (Rogler 2002: 14-16). 2003 wurde die nach Umar Abd al-Rahman bekannteste Symbolfigur der *jama'a,* Karam Zuhdi, auf freien Fuß gesetzt. Der todkranke und gebrochene Mann verkörperte wie kein anderer das Scheitern des militanten Islamismus in Ägypten. Es war dieser rasante Niedergang seit 1997,[16] der prominente Islamismusexperten wie Olivier Roy, Gilles Kepel u.a. veranlasste, allgemein von einem Scheitern des islamistischen Modells zu sprechen (Kepel 2002: 27, Takeyh/Gvosdev 2004: 86). Ob das voreilig war,

[14] Al-Hayat London), 28.12.1998: Die Gewalt des *Jihad* kehrt sich nach außen... (arab.)

[15] Al-Hayat London), 27.4.1999: Ägypten entlässt Gefangene der jama'a al-islamiya (arab.).

[16] Der Anschlag von Taba, 2004, hatte einen spezifischen, auf Israel fokussierten Hintergrund und beeinträchtigt die Kernaussage nicht.

ob Ägypten die Ausnahme oder die Regel manifestiert, kann nur der Vergleich ergeben.

3. Saudi-Arabien

Auch als es der Familie Sa'ud unter ihrem Oberhaupt Abd al-Aziz (genannt Ibn Sa'ud) 1932 zum dritten Mal seit der Mitte des 18. Jahrhunderts gelang, auf der Arabischen Halbinsel einen Zentralstaat unter ihrer Führung zu errichten, fusste die Gründung auf einem nahezu symbiotischen Verhältnis mit der Geistlichkeit. Die Allianz geht auf das Jahr 1744 zurück, als der Dynastiegründer Muhammad Ibn Sa'ud dem hanbalitischen Reformer Muhammad Ibn Abd al-Wahhab zusicherte, dessen Religionsauslegung nicht nur als die allein gültige anzunehmen, sondern sie auch zu schützen und verbreiten. Im Gegenzug versprach Abd al-Wahhab – auch für seine Nachkommen, die Al Shaikh – die Herrschaft der Al Sa'ud als einzig rechtmäßige zu proklamieren. Auf dieser Grundlage kann die Familie Sa'ud seit jeher auf die Unterstützung der hohen Geistlichkeit bauen, die zwar kaum Alltagspolitik betreibt, aber wichtige Inhalte der Gesetzgebung bestimmt und aufmerksam über die Einhaltung der wahhabitischen Normen wacht (Yassini 1985: 129).

Die Symbiose begünstigte nicht nur eine außergewöhnliche „weltliche", sondern auch geistliche Machtfülle des Königs; immerhin verkörpert er als „Hüter der beiden Heiligen Stätten" in Mekka und Medina die höchste religiöse Autorität des Landes. In der Person des Königs manifestiert sich somit die strikte Ablehnung jeder Trennung von Staat und Religion. Koran und Sunna gelten offiziell als Verfassung. Trotz dieser immensen Macht besteht jedoch ein fundamentaler Unterschied zu den europäischen Monarchen des Absolutismus. Saudi-arabische Könige können nicht für sich in Anspruch nehmen, durch göttliches Recht zu herrschen. Sie unterliegen dem islamischen Recht wie ihre Untertanen. Da sich aus dem Anspruch, in Übereinstimmung mit dem islamischen Recht zu herrschen, der Kern ihrer Legitimität ableitet, sind alle Könige letztlich darauf angewiesen, dass nicht nur die Geistlichen, sondern alle gläubigen Untertanen die Übereinstimmung bestätigen oder sie zumindest nicht in Abrede stellen.

Die inhärente Ambivalenz in der Doppelfunktion des Königs wurde bereits im Prozess der erneuten Staatsbildung bis 1932 sichtbar. Die militärische Eroberung großer Teile der arabischen Halbinsel gelang Ibn Sa'ud vor allem deshalb, weil er sich seinen von missionarisch-wahhabitischem Eifer getriebenen Anhängern (ikhwan) primär in seiner Rolle als „Führer der (Recht)gläubigen (amir al-mu'minin)" präsentierte. Um 1932 einen *National*staat gründen zu können, musste er sich dieser Eiferer entledigen, die sich ausschließlich der Bildung eines *islamischen* Staates aller Muslime (umma) verschrieben hatten. Zwar konnte Ibn Sa'ud die militärische Macht der *ikhwan* zerschlagen (Schlacht bei Sibilla, 1929), ihr geistiges Erbe blieb jedoch virulent. Mit der Ausformung des Staates und insbesondere dem Modernisierungsschub im Gefolge der Entwicklung Saudi-Arabiens zum weltgrößten Erdöl-

exporteur kamen in den folgenden Jahrzehnten weitere Widersprüche hinzu. Der gravierendste besteht darin, dass einem Teil der immer heterogeneren Bevölkerung die Veränderungen der Gesellschaft viel zu langsam und halbherzig vonstatten gehen, während ein anderer Teil die rasante Zunahme der Veränderungen moniert. Während also Privatunternehmer, Intellektuelle, Manager und Spezialisten eine Ergänzung der Wirtschaftsreformen durch politische Reformen – sprich die Implementierung bürgerlicher Freiheiten – fordern, fürchten viele Gläubige, nicht nur Geistliche, eine nachhaltige Erosion der wahhabitischen Grundlagen des Staates (Ismael/Ismael 1991: 391).

Am 19.11.1979 erwuchs aus diesen Widersprüchen zum ersten Mal eine reale Gefahr für die innere Sicherheit Saudi-Arabiens. Die Gegensätze manifestierten sich nicht länger in Debatten und Pamphleten, sondern in physischer Gewalt. Etwa 200 Islamisten besetzten an diesem Tag unter ihrem Führer Juhaiman al-Utaibi die Große Moschee von Mekka. Die Herausforderung für das Königshaus war dreifacher Natur: erstens personifizierte Juhaiman als Enkel des 1929 unterlegenen Heerführers der *ikhwan* das Fortleben dieser Tradition, zweitens forderten die Rebellen während der dreiwöchigen Besetzung per Lautsprecher und Flugblättern nicht etwa den Sturz der Al Sa'ud, sondern nur deren konsequente Absage an jede Abirrung von der reinen wahhabitischen Lehre, und drittens hatte die Königsfamilie als „Hüter der Heiligen Stätten" versagt. Der Angriff auf ihren Legitimitätsanspruch war so schwerwiegend, dass die ansonsten eher auf Ausgleich bedachten Al Sa'ud die Besetzung unter Einsatz aller zur Verfügung stehenden Gewaltmittel und unter Hinnahme eines hohen Blutzolls beendeten (Niblock 1982: 122).

Die Al Sa'ud lernten aus dem Ereignis, dass Gefahren für die innere Sicherheit vor allem von jenen Kräften ausging, denen die Veränderungen zu schnell gingen. Je weiter sich die Königsfamilie von den von ihr verkündeten und vertretenen wahhabitischen Grundtugenden und Grundzielen entfernte, je schwächer wurde ihre legitimatorische Basis. Im Umkehrschluss hieß das, die religiöse Basis zu stärken. So kamen die Al Sa'ud den wahhabitischen Bedenkenträgern in den 1980er Jahren durch eine besonders penible Einhaltung der Glaubensnormen im Inland entgegen. Im Ausland betätigten sie sich als Beifall heischender Initiator und/oder Finanzier islamischer Wohlfahrts- und Missionierungsleistungen. Außerdem ermutigten und finanzierten die Al Sa'ud den Kampf der *mujahidin* gegen die sowjetischen Besatzer in Afghanistan. An der Spitze des saudi-arabischen Kontingents stand der Sprössling einer der reichsten Familien des Landes: Usama Ibn Ladin. Dessen eigentliche „Stunde" schlug jedoch erst später. Am Ende der 1980er Jahre konnten die Al Sa'ud jedenfalls nur ein „gemischtes" Resümee ziehen. Obwohl ihre Religionsoffensive eine Wiederholung der Ereignisse von Mekka verhindert hatte, stand genauso unumstößlich fest, dass Saudi-Arabien seine Rolle als wichtiger regionaler und internationaler *staatlicher* Akteur nur spielen konnte, wenn das rasante Modernisierungs- und verhaltene Reformprogramm fortgesetzt wurde. Das Dilemma dauerte also an.

Zu Beginn der 1990er Jahre trat ein Ereignis ein, das die Selbstlegitimierung der Al Sa'ud noch stärker in Frage stellte, als die Besetzung der Großen Moschee von Mekka, die doch primär ein innerislamischer Kampf um die richtige Glaubenspraxis gewesen war. Die mit dem irakischen Einmarsch in den Nachbarstaat Kuwait am 2.8.1990 verbundene Gefahr wurde vom saudischen Königshaus offensichtlich als so existentiell eingeschätzt, dass es der eigenen Verteidigungsfähigkeit nicht traute und fremde, westliche, „ungläubige" Truppen rief, um das Ursprungsland des Islam zu schützen. Dieses Hilfeersuchen wurde von vielen frommen Bürgern Saudi-Arabiens als Offenbarungseid bewertet, zumal die fremden, namentlich US-Truppen auch nach dem Ende des 2. Golfkriegs stationiert blieben. Warum mussten ausgerechnet die USA um militärische Hilfe gebeten werden? Warum umfasste die Armee eines so großen Landes wie Saudi-Arabien nur 50.000 bis 65.000 Soldaten und war offensichtlich unfähig, das Land allein zu verteidigen? Waren die Abermilliarden an Rüstungsimporten umsonst? Ist das saudische Schwert nutzlos ohne den amerikanischen Schild (Morrison 1991: 21)? Jedenfalls waren Amerikaner und nicht die Al Sa'ud die Hüter Mekkas und Medinas: eine Wahrnehmung, die ihren Legitimitätsanspruch ins Herz traf.

Im Zuge der Krisenbewältigung veranlassten die Al Sa'ud bis 1992 die Verabschiedung eines Grundgesetzes (al-nizam al-asasi li'l-hukm), das nur aus formalen Gründen nicht „Verfassung" heißt (Verfassung bleibt der Koran) und die Einrichtung eines Konsultativrates (majlis al-shura) – einer Institution zumindest embryonaler politischer Mitwirkung. Letzterer wuchs von zunächst 60 auf gegenwärtig 120 Mitglieder und gehört heute zu den etablierten politischen Institutionen des Landes.[17] Außer einer kurzen Atempause für das Herrscherhaus lösten die beiden Reformschritte die Legitimitätskrise nicht. Als im Juli 1992 105 Geistliche ein „Memorandum der Ermahnung" an den König richteten, deuteten sie damit einen Bruch im politischen Gefüge des Landes an. Nicht mehr alle Geistlichen, sondern nur noch die höchsten islamischen Würdenträger standen unerschütterlich zum Palast. Niederrangige Rechtsgelehrte, oft im Verbund mit intellektuellen Laien, sahen dagegen die dringende Verpflichtung, die Al Sa'ud wieder zur Einhaltung des „rechten Weges" zu mahnen. Das Memorandum geißelte denn auch die Korruption und forderte die Annullierung aller Militärverträge mit westlichen Staaten, radikale Veränderungen in der politischen, ökonomischen und sozialen Lage des Landes, die vollständige Trennung von Exekutive und Judikative und die Beseitigung der staatlichen Kontrolle über die Inhalte theologischer Lehre.[18] Das „Memorandum der Ermahnung" kann als Geburtsurkunde einer heterogenen geistigen Bewegung in Saudi-Arabien gelten, die unter dem Sammelbegriff „islamisches Erwachen (al-sahwa al-islamiya)" bekannt wurde.

---

[17] Country Reports on Human Rights Practices 2001: Saudi Arabia, Washington D.C., 2002, S. 10.

[18] Al-Quds al-arabi (London), 1.8.1992: Memorandum der Ermahnung (arab.).

Ihr orthodoxer Flügel war in erster Linie von dem Bestreben getrieben, die wahhabitische Lehre „rein" zu halten und das Herrscherhaus zur Abkehr von Neuerungen zu bewegen. Insofern zeigte er sich „päpstlicher als der Papst" und rigider als die hohe Geistlichkeit, die gelernt hatte, aus Staatsräson Kompromisse einzugehen. Die Orthodoxen beriefen sich auf den syrischen Rechtsgelehrten Nasr al-Din al-Albani (1909-1999), der in den 1970er Jahren in Medina gelehrt hatte. Al-Albanis Überzeugung nach waren schon die unterschiedlichen islamischen Rechtsschulen und damit Rechtsauslegungen (fiqh) Abirrungen vom rechten Glauben und natürlich auch jede Form von Religionsinterpretation auf Vernunftbasis (ijtihad). Geltung verdienten allein Koran und *sunna*. Ihr Puritanismus galt aber allein dem Glauben und nicht der Politik. Insofern erwuchs daraus keine unmittelbare Gefahr für die innere Sicherheit (Saudi Arabia 2004: 3).

Prägender für die 1990er Jahre wurde der „politische" Flügel der *sahwa*. Im Gegensatz zu bisherigen abstrakten theologischen Debatten stellte er aktuelle politische und soziale Fragen in einen religiösen Kontext. Zu den Aktivisten der ersten Stunde gehörten z.B. Shaikh Safar al-Hawali, der Dekan der theologischen Fakultät der Umm al-Qura-Universität in Mekka, die Prediger Salman al-Auda, Ayidh al-Qarni, Nasir al-Umar und – nicht zuletzt – der Richter am Obersten Gerichtshof, Shaikh Abd al-Aziz al-Qasim. Im Mai 1993 überzeugte sie der zu ihnen gestoßene Physikprofessor Muhammad al-Massari, eine Organisation zu gründen: das „Committee for the Defence of Legitimate Rights/CDLR" (Lacroix 2004: 345-347). Mit dieser Organisation war gegenüber den bisherigen Protesten von Einzelpersonen eine neue Qualität erreicht. Sie verfügte über erste Wesensmerkmale einer Partei und wurde deshalb umgehend verboten. Die Regierung enthob alle Mitglieder ihrer Posten und verhängte Haftstrafen über al-Hawali und al-Auda. Muhammad al-Massari wurde im April 1994 nach London abgeschoben. Er, sein Nachfolger Sa'd al-Faqih, und andere Sympathisanten des CDLR nutzten zwar die britischen Freiheiten, um sich per Telefon, Fax, E-mail oder Internet an ihre Landsleute zu wenden, Mitte der 1990er Jahre hatten die Al Sa'ud diese friedliche islamistische Opposition aber weitgehend mundtot gemacht: bisweilen buchstäblich, denn 1995 wurden mehrere CDLR-Sympathisanten in Saudi-Arabien hingerichtet (Kechichian 2001: 113).

Der Kontext ist viel zu unterschiedlich für einen direkten Vergleich der Organisationen, aber in Bezug auf die innere Sicherheit nahm die *sahwa al-islamiya* in Saudi-Arabien eine ähnliche Position ein, wie die Muslimbruderschaft in Ägypten. Gleichzeitig fällt – zumindest bis Mitte der 1990er Jahre – die Parallelität der Reaktionen des Staates auf. In beiden Fällen wurden Kompromiss- bzw. Inkorporierungschancen ausgeschlagen und die Konfrontation gesucht. Dabei kam auch in Saudi-Arabien die Gefahr für die innere Sicherheit von anderer Seite.

Wie bereits erwähnt, hatte Usama Ibn Ladin mit Billigung und Unterstützung der Al Sa'ud die Beteiligung vornehmlich saudi-arabischer Freiwilliger am Kampf der *mujahidin* in Afghanistan organisiert. Die eigentliche Leitung des „Ordnungsbüros (maktab al-khadima)", d.h. der Anlaufstelle für alle nicht-afghanischen Kämpfer, lag

in den Händen des Palästinensers Abdallah Jusuf Azzam. Ibn Ladin sorgte vornehmlich für Logistik und Geld. Als Azzam 1989 getötet wurde, löste sich das „Ordnungsbüro" auf. Ibn Ladin sammelte seine Landsleute, aber auch Freiwillige anderer Nationalität, in einer neuen Organisation, der er den Namen „die Basis (al-qa'ida)" gab. In dieser Eigenschaft kehrte er 1989 nach Saudi-Arabien zurück, nur um dort mit geschärftem Blick festzustellen, dass die Verhältnisse in der Heimat so gar nicht den Idealen entsprachen, für die er in Afghanistan gekämpft hatte. Dort war die fremde Armee vertrieben worden, während die Al Sa'ud gerade eine andere in das Land der Heiligen Stätten gerufen hatte. Trotzdem verstand sich Ibn Ladin damals in erster Linie als Sachwalter gesamtislamischer Interessen und nicht als Todfeind der Al Sa'ud; die Herrscherfamilie hatte immerhin seinen Feldzug unterstützt. Um einem Interessenkonflikt zu entgehen, wich Ibn Ladin 1991 nach Sudan aus. Dort erreichte ihn 1994 – für ihn überraschend – die Nachricht, dass ihm seine Regierung, offensichtlich amerikanischem Druck nach dem ersten Anschlag auf das World Trade Center nachgebend, die Staatbürgerschaft entzogen habe. Trotzdem dauerte es bis zu seiner Ausweisung aus Sudan im Gefolge des Anschlags auf den ägyptischen Präsidenten Mubarak in Khartum, bis Ibn Ladin in direkte Konfrontation zu den Al Sa'ud ging (Cordesman/Obaid 2005: 2-7).

Am 3.8.1995 forderte er König Fahd in einem offenen Brief auf, zu den ursprünglichen Lehren Abd al-Wahhabs zurückzukehren und die westlichen Soldaten aus dem Land zu weisen. Als er darauf keine Antwort erhielt, erklärte er den Al Sa'ud den Krieg, weil sie „hartnäckig gegen die Gebote Gottes verstießen" (Orbach 2001: 19). Der „Krieg" begann am 13.11.1995 mit der Explosion einer Autobombe vor einem Ausbildungslager der Nationalgarde in Riad, bei der sieben Menschen (davon fünf Amerikaner) getötet und 60 verletzt wurden und erreichte am 25.6.1996 einen vorläufigen Höhepunkt, als einer Bombenexplosion in al-Khobar bei Dahran 19 Amerikaner zum Opfer fielen und mehr als 500 Einheimische verletzt wurden (Fandy 1999: 1-3). Das deutliche Abflauen der Anschläge danach überraschte die Al Sa'ud. Sie erklärten sich den Sieg im kurzen Krieg gegen den Terror mit ihrer bewährten Politik von „Zuckerbrot und Peitsche". Obwohl sie gegen einzelne islamische Aktivisten weiterhin mit aller Härte vorgingen, nahmen sie ihr mit der forcierten Rückbesinnung auf und Durchsetzung von religiöse(n) Vorschriften „den Wind aus den Segeln." Im Gegensatz zu Mubarak, wechselte der anerkannt „fromme" Kronprinz und Regent Abdallah von Konfrontation zu Inkorporation und begann, mit inhaftierten Islamisten zu konferieren (Nevo 1998: 41). Die innere Sicherheit schien danach soweit wiederhergestellt, dass die Regierung ab 1997 mit der Entlassung von CDLR-Mitgliedern und CDLR-Anhängern aus der Haft begann. Im Juni 1999 gelangten sogar Safar al-Hawali und Salman al-Auda in Freiheit (Hertog 2001: 117).

Die Al Sa'ud verkannten, dass sie die „Ruhe" nur einem Strategiewechsel Usama Ibn Ladins zu verdanken hatten. Dieser war zu der Überzeugung gelangt, dass es wenig Sinn mache, die Marionette anzugreifen und den Puppenspieler zu verscho-

nen. Wenn die USA besiegt würden, wäre auch das Regime der Al Sa'ud verloren.[19] Die Strategie mündete direkt in den 11. September 2001.

Die Terroranschläge gegen das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington D.C. betrafen die innere Sicherheit Saudi-Arabiens zunächst nur indirekt. Direkt betroffen wurde das Verhältnis zu den USA, wo sich Politik und Öffentlichkeit fragten, wie zuverlässig ein verbündetes Land sein kann, das 15 der 19 Attentäter stellte. Schon auf Grund gemeinsamer Wirtschaftsinteressen waren die Regierungen der USA und Saudi-Arabiens aber daran interessiert, kein weiteres Porzellan zu zerschlagen. Washington und Riad versicherten sich wiederholt der gegenseitigen Wertschätzung und des festen Willens, das jahrzehntelange Bündnis fortzusetzen.[20] Trotzdem machte Washington unmissverständlich klar, dass klare und nachhaltige Schritte im Kampf gegen den Terror von Saudi-Arabien erwartet wurden: Bekämpfung, Festsetzung, ggf. Auslieferung von Terroristen und Unterbindung jeglicher finanzieller Unterstützung für „dubiose" Empfänger.

Bedingt durch die Ruhe zwischen 1996 und 2001, sahen die Al Sa'ud auch nach dem 11. September keine unmittelbare Gefahr für die innere Sicherheit in ihrem Land. Saudische Bürger hatten ihre Terrorakte im Ausland verübt, Hauptaufgabe schien jetzt zu sein, die USA zu beschwichtigen. Die Finanzströme des Terrorismus trockenzulegen, bot sich dafür als gute Methode an. Immerhin hatten die USA prominenten Kreisen der saudischen Hochfinanz vorgeworfen, *al-qa'ida* zu unterstützen bzw. unterstützt zu haben.[21] Der Verdacht ergab sich aus der Extrapolierung der unstrittigen Tatsache, dass Saudi-Arabien seit Beginn der 1960er Jahre weltweit islamische und islamistische Organisationen, namentlich ihre Führungspersonen, unterstützt. Nicht zuletzt dafür war 1961 die „Islamischen Weltliga" (Rabitat al-Alam al-Islami) gegründet worden. In den folgenden Jahren entstand in Saudi-Arabien ein regelrechtes Netzwerk von Wohlfahrtsorganisationen. Dazu gehörten z.B. die „International Islamic Relief Organization" (IIRO), eine Unterorganisation der Weltliga, oder auch „al-Haramein", die „Saudi High Commission for Aid to Bosnia", die „Muwafaq Charity Foundation" oder die „al-Wafa Humanitarian Organization", die Spendengelder an bedürftige Muslime weiterleiteten, sowie religiöse Bau- und Bildungsmaßnahmen finanzierten (Levitt 2002).

Angesichts der saudischen Herrschaftsverhältnisse ging Washington zu keinem Zeitpunkt davon aus, dass die genannten Organisationen als NGOs, d.h. unabhängig von der Regierung wirken. Diese hat die frommen Stiftungen einerseits großzügig unterstützt und andererseits – wie bereits angeführt – selbst erhebliche Summen für eine „islamische Außenpolitik" aufgewendet. Die als „Entwicklungshilfe" deklarierten Leistungen erreichten zwischen 1975 und 2002 die enorme Summe von 70 Mrd. US-$ (Alexiev 2004: 24). Die Spezifik der saudischen Herrschaftsverhältnisse be-

[19] http://www.saudhouse.com/articles/saud/07042002.
[20] Al-Ukaz (Riad), 22.1.2002: Kronprinz Abdallah für Rückkehr in ruhige Gewässer (arab.).
[21] Vgl. The Guardian (London), 26.9.2001: Yassin al-Qadi in the crossfire.

dingte aber auch, dass die Regierung keinesfalls die Kontrolle über alle Geldbewegungen hatte, die im Gesamtrahmen der Wohlfahrtsleistungen erbracht wurden. Trotz gegenteiliger Behauptungen in der US-Presse existieren bisher keine Beweise dafür, dass die saudische Regierung die Finanzierung von terroristischen Organisationen betrieb, oder wissentlich duldete.

Sie hat allerdings offensichtlich die zur Verfügung stehenden Kontrollmaßnahmen nicht voll ausgeschöpft. Gerade hier bot sich Selbstkritik und ein Entgegenkommen an die Amerikaner an. Mehrere hochrangige Regierungsmitglieder gestanden ein, dass die Stiftungen Geld oft an die falschen Adressaten weitergeleitet hatten. Jetzt ergriff das Kabinett Maßnahmen gegen Geldwäsche und ließ Konten einfrieren, die mit Terroristen des 11. September in Zusammenhang gebracht werden konnten. Im Sommer 2002 erließ die Regierung Dekrete, die das private Sammeln von Spenden regelten. Die Bürger wurden ermahnt, nur noch solchen Organisationen zu spenden, die unter der direkten Kontrolle der Herrscherfamilie standen. Im September 2002 richtete Saudi-Arabien die „Higher Saudi Association for Relief and Charity" ein, die die Finanzströme der Wohlfahrtsverbände kontrollieren sollte (Steinberg 2003: 38-9). Im Dezember 2002 stellte der Berater von Kronprinz Abdallah, Adil al-Jubair, auf einer Pressekonferenz eine Broschüre vor, in der alle Maßnahmen der Regierung aufgezählt waren, die illegale Geldtransfers künftig verhindern sollten. Außerdem meldete er die Sperrung von bereits 33 zweifelhaften Konten und die Festnahme von mehr als 100 Verdächtigen. Nicht zuletzt sollten fortan die Familien von Attentätern nicht mehr unterstützen werden. Stattdessen würden die Gelder an anerkannte humanitäre Organisationen weitergeleitet.[22]

Parallel zu den Maßnahmen gegen die Terrorfinanzierung musste die saudische Regierung angesichts das gesamte Jahr 2002 anhaltender – wenn auch kleinerer – Terroranschläge zugeben, dass *al-qa'ida* im Inland aktiv ist, und dass damit ein erhebliches Problem für die innere Sicherheit besteht. Die Reaktion folgte erprobten Mustern. Zum einen wurde der erfahrene Repressionsapparat eingesetzt, zum anderen geistliche Verbündete mobilisiert. Am 14.11.2002 lud Regent Abdallah die höchsten geistlichen Würdenträger zu einer Audienz und verpflichtete sie, sich öffentlich vom Extremismus zu distanzieren, keine Hassgefühle zu schüren und alle Worte bzw. Taten zu unterlassen, die dem Königshaus schaden könnten.[23] Prediger, die sich nicht an die Abmachung hielten, wurden zu Hunderten gemaßregelt und erhielten Redeverbot.[24] Kaum verhohlen waren die Al Sa'ud allerdings weiterhin davon

[22] Vgl. http://www.saudiembassy.net/press_release/statements/02-ST-Adel-press-1203.htm.

[23] Neue Zürcher Zeitung (Zürich), 16.11.2002: Geistliche bei Abdallah.

[24] Bis Ende 2004 entließ die Regierung offiziell 44 Freitagsprediger, 160 Vorbeter (Imame), und 149 Muezzine wegen „Inkompetenz". 1.357 religiöse Würdenträger wurden gemaßregelt und zu Lehrgängen verpflichtet; darunter 517 Imame, 90 Freitagsprediger und 750 Muezzine. Arab News (Dschidda), 5.1.2005: Kingdom has no plans to close down charities.

überzeugt, nicht das Primärziel von *al-qa'ida* zu sein. Mit mindestens ebensoviel Zynismus wie beschwörender Hoffnung erklärte Verteidigungsminister Sultan Ibn Abd al-Aziz, der Terror von *al-qa'ida* richte sich nicht gegen saudische Bürger und Institutionen, sondern ausschließlich gegen Ausländer.[25]

Der verheerende Anschlag vom 12.5.2003 schien ihm Recht zu geben. Er richtete sich gegen überwiegend von Ausländern bewohnte Appartementanlagen in Riad und forderte 35 Todesopfer, sowie etwa 80 Verletzte (Cordesman/Obaid 2004: 105). Gleichzeitig kündete der Anschlag aber auch vom Scheitern des Plans von *al-qa'ida*, den „Puppenspieler" zu besiegen. Das Ausweichen auf die „Marionette" muss als Schwäche interpretiert werden. Eine am 5.1.2004 veröffentlichte Tonbandbotschaft Usama Ibn Ladins verschaffte Gewissheit: Ziel von *al-qa'ida* sei ab jetzt nicht nur der Westen, namentlich die USA, sondern Helfershelfer wie die Al Sa'ud, die „dem wahren Glauben abgeschworen haben und unfähig sind, die Muslime zu verteidigen"[26] hieß es darin. Ibn Ladin hatte aber auch die „Marionette" unterschätzt. Zum Zeitpunkt des Anschlags vom Mai 2003 operierten in Saudi-Arabien vier *al-qa'ida*-Zellen unter der Obhut von Ibn Ladins Emissär, Yusuf al-Ayiri, unabhängig voneinander. Al-Ayiri wurde schon im Juni 2003 an einer Straßensperre erschossen, der Chef der ersten Zelle, Ali Abd al-Rahman al-Hamdi, ergab sich im September 2003 (Cordesman/Obaid 2005: 5-7).

Zuvor hatten weitere Regierungsmaßnahmen zur Unterbindung der Terrorfinanzierung gegriffen. Im Mai 2003 waren Auslandbüros der unter besonderer Kritik stehenden „Al-Haramein"-Stiftung geschlossen worden,[27] im Juli wurden jegliche Bargeldspenden in Moscheen verboten und die entsprechenden Sammelbüchsen abgebaut.[28] Im Folgemonat bildeten die Finanzministerien Saudi-Arabiens und der USA eine gemeinsame Sonderkommission zur Bekämpfung der Terrorfinanzierung, die ihren Sitz in Riad nahm.[29] Angesichts der deutlich konsequenter und erfolgreicher gewordenen Antiterrorpolitik der Regierung, ähnelte der Selbstmordanschlag vom 9.11.2003, der in einem vorwiegend von Einheimischen bewohnten Viertel von Riad 17 arabische Opfer forderte, schon einer Verzweifelungstat. Wie sollte der Anschlag auf muslimische Glaubensbrüder gerechtfertigt werden? Der Terror hatte sich verselbständigt.

Muslime nicht länger als „Kollateralopfer" von Anschlägen gegen Ausländer im allgemeinen und US-Bürger im besonderen, ließen die Stimmung in Saudi-Arabien

---

[25] Gulf News (Dschidda), 23.6.2002: Sultan's assessment. In diesem Zusammenhang wurden in den Medien wiederholt Meldungen kolportiert, die Herrscher Saudi-Arabiens kauften sich bei *al-qa'ida* mit Finanzüberweisungen frei. Die Zeit (Hamburg), 15.11.2001, Dossier 47: Die Saud-Connection.

[26] Al-Quds al-arabi (London), 6.1.2004: Ibn Ladins neue Botschaft (arab.).

[27] Vgl. Al-Sharq al-Ausat (London), 15.5.2003: Al-Haramein schließt Büros (arab.).

[28] Vgl. Arab News (Dschidda), 28.7.2003: Spending stop in Mosques.

[29] Vgl. Washington Post (Washington D.C.), 26.8.2003: Joint Saudi-U.S. Task Force.

kippen. Wurde den Forderungen Ibn Ladins bisweilen heimliche Sympathie entgegengebracht, auch wenn man die Methoden nicht billigte, so schlug die vorherrschende Meinung jetzt in Ablehnung um.[30] Von diesem Stimmungsumschwung getragen, löste Innenminister Nayif Ibn Abd al-Aziz Al Sa'ud am 5.10.2004 die „Al-Haramein"-Stiftung ersatzlos auf.[31] Schon zu Jahresanfang hatte er die Sicherheitsbehörden zu konsequentem Durchgreifen gegen Terroristen aufgefordert. Tatsächlich gelangen im Frühjahr 2004 spektakuläre Erfolge. Zwischen 16.3. und 18.6. starben Turki al-Dandari, Khalid Ali Hajj und Abd al-Aziz al-Muqrin, die Chefs der übriggebliebenen Zellen, bei Feuergefechten mit Polizei und Nationalgarde. Von den ursprünglich 500 bis 600 Mitgliedern der Zellen wurden bis September 2004 zwischen 400 und 500 gefangengenommen oder getötet. Bis zum gleichen Zeitpunkt waren 20 der 26 Meistgesuchten auf der Fahndungsliste gefasst oder erschossen. Versprengte sammelten sich in einer neuen, fünften Zelle, die aber bis auf weiteres kaum zu größeren Aktionen in der Lage scheint. Chef dieser Zelle wurde mit Sa'ud Ibn Hamud al-Utaibi bezeichnenderweise ein weiteres Mal ein Mitglied des Utaibi-Clans (Cordesman/Obaid 2005: 6, 20, 23).

Der „blinde" Terror von *al-qa'ida* arbeitete den Al Sa'ūd auch auf andere Weise in die Hände. *Al-sahwa al-islamiya* spaltete sich einerseits weiter auf (Champion 2002: 138-141), und rückte andererseits gemeinsam näher an das Königshaus. Aus der Haft entlassene Reformer wie al-Auda, al-Hawali oder al-Qarni ähnelten in manchen ihrer Erklärungen bereits den staatstragenden *ulama* und verschafften den Al Sa'ud damit einen hochwillkommenen Legitimitätsgewinn. Selbst Vertreter des orthodoxen *sahwa*-Flügels wie Mansur al-Nuqaidan, Mishari al-Zaidi oder Khalid al-Ghunnami suchten das Gespräch mit Kronprinz Abdallah (Saudi Arabia 2004: 7.). Abdallah räumte ihnen im unmittelbar nach den Anschlägen vom Mai 2003 ins Leben gerufenen „Konvent zum nationalen Dialog" sogar prominenten Platz ein, weil die Orthodoxen die Situation für politische Reformen noch nicht „reif" genug halten und sich auf soziale und kulturelle Fragen beschränken (Saudi Arabia 2004: 7-9).

Das bedeutet keinesfalls, dass Umfang und Schärfe der Kritik an der angeblich laxen und heuchlerischen Anwendung wahhabitischer Glaubenslehren durch das Königshaus abnehmen: sonst wären die stetigen Maßregelungen aufsässiger Prediger und Rechtsgelehrter unnötig. Diese Kritiker rufen allerdings nicht zur Anwendung physischer Gewalt auf! Trotzdem bestimmt ihr Wirken die innere Situation bereits so stark, dass den Al Sa'ud Unterstützung von unerwarteter Seite zuteil wird.

---

[30] Ein Interview ergab in diesem Zusammenhang eine symptomatische Meinung: „When we hear bin Laden railing against the West, pointing out the humiliation of the Arab Peoples and the suffering of the Palestinians, it is transported to a dream ...(but) when we see images of innocent people murdered for this ideology, it's as if we've entered a nightmare" (Cordesman/Obaid: 13).

[31] Vgl. Neue Zürcher Zeitung (Zürich), 13.10.2004: Saudisches Hilfswerk unter Terroranklage.

Liberale Reformer, in den 1960er und 1970er Jahren noch die vernehmbarsten Oppositionellen und Schiiten, nach der iranischen Revolution bisweilen sogar in offener Rebellion gegen das Herrscherhaus, suchen gegenwärtig den Schulterschluss mit den Al Sa'ud, weil eine islamistische Alternative ihren Ansichten und Interessen noch mehr zuwiderlaufen würde, als der Status quo. Zur Zeit bestehen die „Liberalen" nicht einmal mehr auf freien Wahlen, weil sie einen Erfolg der Islamisten befürchten.[32]

Obwohl die Widersprüche zwischen den genannten Kräften also fortbestehen, hat es der Terror von *al-qa'ida* immerhin vermocht, sie zumindest in der Abwehr und Ablehnung dieses Terrorismus' zu vereinen. Usama Ibn Ladin scheint aus dieser Konstellation eine weitere Änderung seiner Taktik abgeleitet zu haben. In einer Tonbandbotschaft vom 17.12.2004 erklärte er ein weiteres Mal die Al Sa'ud zu Ungläubigen und rechtfertigte damit physische Angriffe auf Angehörige der Familie und deren Helfershelfer.[33] Diesmal wollte er seine Botschaft aber als Aufforderung verstanden wissen, sich nach Ausländern und diffusen Zielen auf die Herrscher zu beschränken – de facto erstmals seit 1991. Ein Angriff auf das Innenministerium am 29.12.2004 schlug zwar fehl, kann aber als erste Manifestation der neuen Taktik verstanden werden. Ziel des Anschlags war Muhammad Ibn Nayif Al Sa'ud, Leiter der Antiterrorabteilung und Sohn des Innenministers.[34] Es steht zu bezweifeln, ob die deutlich dezimierten Terroristen in Saudi-Arabien mit dieser Taktik mehr „Erfolg" haben.

4. Fazit

Weder in Saudi-Arabien, noch in Ägypten hat der Islamismus als politische Ideologie sein Potential ausgereizt. Ohne Verkennung signifikanter Niveauunterschiede zwischen beiden Staaten, sind ihren meisten Bürgern – bis auf Teile der Eliten – westliche, säkulare Ideologien, wie Sozialismus, Nationalismus, Liberalismus oder gar der gegenwärtige Diskurs über zivilgesellschaftliche Strukturen, „good governance" oder Globalisierung fremd geblieben. Begriffe und Parolen wurden zwar selektiv in die Alltagssprache übernommen, aber Denken, Erkenntniskategorien und Wertesysteme blieben davon weitgehend unberührt. Noch immer werden Denkmuster und Wahrnehmung der Realität über soziale Grenzen hinweg vor allem durch den Islam geprägt (Lübben/Fawzi 2000: 279). Vor diesem Hintergrund besteht die Hauptgefahr, die vom Islamismus für die jeweiligen Regime nach wie vor ausgeht, in seiner Taktik, Schwächen des Staates, Korruption, Repression, Nepotismus, Wirtschaftsregression usw. mit aus der Religion geborgtem und dadurch verständlichem

[32] http://www.aljazeera.net (Zugriff am 22.4.2004).

[33] The Washington Post (Washington D.C.), 19.12.2004: Al Qaeda shifts its strategy in Saudi Arabia.

[34] Arab News (Dschidda), 1.1.2005: Interior Ministry under attack.

Vokabular zu geißeln. Die ägyptische Regierung hält sich auch nach dem 11. September durch die im Angestelltenverhältnis an den Staat gebundene hohe Geistlichkeit ausreichend geschützt, um dem Islamismus in Gestalt der Muslimbruderschaft den Dialog zu verweigern. Lediglich in Situationen akuter Gefahr, wie bei den Massenprotesten gegen den Irakkrieg im Frühjahr 2003, gewährte sie der Muslimbruderschaft temporär politischen Gestaltungsfreiraum, um ihn sofort zurückzunehmen, als die Gefahr gebannt schien.

Die Al Sa'ud befinden sich in dieser Hinsicht in einer exponierteren Position, weil sie einen zentralen Teil ihres Legitimitätsanspruchs aus der Behauptung ableiten, den Islam (in wahhabitischer Lesart) zu hüten und zu verbreiten. Islamistische Vorwürfe, diesen Ansprüchen nicht zu genügen, treffen deshalb härter. Das veranlasste die Königsfamilie, insbesondere den unzweifelhaft tiefgläubigen Regenten und Kronprinzen Abdallah, sich – vor allem nach dem 11. September – dem Dialog mit den Islamisten nicht zu verschließen und die Grenze der Toleranz erst beim Terrorismus zu ziehen.

Ungeachtet dieser Unterschiede kam sowohl Ägypten, als auch Saudi-Arabien entgegen, dass die übergroße Bevölkerungsmehrheit Gewalt ablehnt. Das Bemühen beider Regierungen, innere Sicherheit gegenüber physischer Gewalt islamistischer Extremisten herzustellen bzw. zu bewahren, traf deshalb auf breite Akzeptanz. In Ägypten paart sich eine kompromissorientierte, hanafitische Rechtschule des Sunnismus mit lebendigem Volksislam und Sufismus, denen Gewalt ein Greuel ist. Den Al Sa'ud kommt letztlich entgegen, dass die Gesellschaft zutiefst konservativ eingestellt ist und Bestand dem Wandel vorzieht, zumal wenn dieser mit dem Vergießen muslimischen Blutes einhergeht.

Auch die scheinbar diametral unterschiedliche Entwicklung des Gefahrenpotentials von islamistischem Extremismus für die innere Sicherheit in Ägypten und Saudi-Arabien findet in der Realität keine Entsprechung. Auf den ersten Blick konnte der Eindruck entstehen, die islamistische Terrorgefahr habe in Ägypten – wie in kommunizierenden Röhren – in gleichem Maße abgenommen, wie sie in Saudi-Arabien zugenommen habe. Faktisch ist jedoch nur eine zeitliche Verschiebung ansonsten ähnlicher Entwicklungen zu beobachten. Die Zerschlagung der islamistischen Terrorszene, für die der ägyptischen Staat ca. vier Jahre benötigte (1997-2000), ist in Saudi-Arabien seit 2003 im Gange. Ein Zwischenresümee macht einen ähnlichen Ausgang wie in Ägypten wahrscheinlich.

Allerdings sollten aus diesem Analyseergebnis keine voreiligen Schlüsse gezogen werden. Ob die aufgezeigte Perspektive des Terrorismus in Ägypten und Saudi-Arabien auch für andere oder alle arabischen Länder gilt, kann nur die konkrete Fallanalyse ergeben. Außerdem bedeutet selbst eine Abnahme der Gefahr islamistischen Terrorismus' im innerstaatlichen Maßstab einzelner oder aller arabischer Länder nicht, dass er auf internationaler Ebene seine Gefährlichkeit eingebüßt hat. Vielleicht ist sogar das Bild kommunizierender Röhren hier eher angebracht.

Bibliographie

Alexiev, Alex (2004): Ölmilliarden für den Dschihad: Saudi-Arabien finanziert den globalen Islamismus, in: Internationale Politik, Berlin, Band 59, Nr. 2, S. 18-29.

Bianchi, R. (1989): Islam and Democracy in Egypt, in: Current History, Philadelphia, Band 27, Nr 2, S. 82-107.

Champion, Daryl (2002): Saudi Arabia: Elements of Instability within Stability, in: Rubin, Barry (Hrsg.): Crises in the Contemporary Persian Gulf, London, S. 127-162.

Cordesman, Anthony H./Obaid, Nawaf (2004): Saudi National Security: Military and Security Services – Challenges and Developments, Washington D.C., 186 S.

Cordesman, Anthony H./Obaid, Nawaf (2005): Al-Qaeda in Saudi Arabia: Asymmetric Threats and Islamist Extremists, Washington D.C., 25 S.

Fandy, Mamoun (1999): Saudi Arabia and the Politics of dissent, New York, 465 S.

Fawzi, Issam/Lübben, Ivesa (2004): Die ägyptische *Jama'a al-islamiya* und die Revision der Gewaltstrategie, Hamburg, DOI-Focus Nr. 15.

Forstner, Martin (1988): Auf dem legalen Weg zur Macht? Zur politischen Entwicklung der Muslimbruderschaft Ägyptens, in: Orient, Hamburg, Band 29, Nr. 3, S. 388-407.

Fürtig, Henner (1993): Der islamische Faktor in der gegenwärtigen Innenpolitik Ägyptens, in: asien, afrika, lateinamerika, Berlin, Band 21, Nr. 3, S. 223-240.

Fürtig, Henner (1995): Die ägyptische Muslimbruderschaft (al-ihwan al-muslimun) und der nationale Dialog – eine neue Taktik?, in: asien, afrika, lateinamerika, Berlin, Band 23, Nr. 2, S. 261-284.

Gerges, Fawaz A. (2000): The End of the Islamist Insurgency in Egypt?: Costs and Prospects, in: Middle East Journal, Washington D.C., Band 54, Nr. 4, S. 592-612.

Hertog, Steffen (2001): Greisenherrschaft auf Reformkurs? Saudi-Arabien unter Kronprinz Abdallah, in: Der Überblick, Bonn, Nr. 1, S. 101-121.

Hunter, Shireen T. (1988): The Politics of Islamic Revivalism, Washington D.C., 267 S.

Ismael, Tariq Y./Ismael, Jeanne S. (1991): Politics and Government in the Middle East and North Africa, Miami, 529 S.

Kechichian, Joseph A. (2001): Succession in Saudi Arabia, New York, 328 S.

Kepel, Gilles (1984): Muslim Extremism in Egypt: The Prophet and the Pharao, Berkeley 418 S.

Kepel, Gilles (2002): Das Schwarzbuch des Dschihad: Aufstieg und Niedergang des Islamismus, München, 481 S.

Khalid, Hamid M. (1985): Verteidigung der Demokratie (arab.), Kairo, 505 S.

Kienle, Eberhard (2001): A Grand Delusion: Democracy and Economic Reform in Egypt, London/New York, 274 S.

Lacroix, Stephane (2004): Between Islamists and Liberals: Saudi Arabia's New "Islamo-Liberal" Reformists, in Middle East Journal, Washington D.C., Band 58, Nr. 3, S. 345-365.

Levitt, Matthew (2002): Tackling the Financing of Terrorism in Saudi Arabia, in Policywatch, Washington D.C., Nr. 609.

Lübben, Ivesa/Fawzi, Issam (2000): Ein neuer islamischer Parteienpluralismus in Ägypten? – Hizb al-Wasat, Hizb al-Shari'a und Hizb al-Islah als Fallbeispiele, in: Orient, Hamburg, Band 41, Nr. 2, S. 229-281.

Morrison, Mark (1991): The Sword and the Shield, in: The American Spectator, Arlington, Band 31, Nr. 1, S. 13-25.

Moustafa, Tamir (2000): Conflict and Cooperation between the State and Religious Institutions in Contemporary Egypt, in: International Journal of Middle East Studies, Cambridge, Band 32, Nr. 1, S. 3-22.

Nevo, Joseph (1998): Religion and national identity in Saudi Arabia, in: Middle Eastern Studies, London, Band 38, Nr. 3, S. 20-49.

Niblock, Tim (1982): State, Society and Economy in Saudi Arabia, London, 298 S.

Orbach, Benjamin (2001): Usama Bin Ladin and al-Qa'idā: Origins and Doctrines, in: MERIA, Ramat-Gan, Band 5, Nr. 4, 32 S.

Rogler, Lutz (2002): al-Jama'a al-islamiyya: Reuevoll in eine ungewisse Zukunft, in: INAMO, Berlin, Band 8, Nr. 31, S. 14-17.

Saudi Arabia Backgrounder (2004): Who are the Islamists? ICG Report Nr. 31, Brüssel/Amman, 28 S.

Al-Sayyid, Mustafa K. (1993): A Civil Society in Egypt, in: Middle East Journal, Washington D.C., Band 47, Nr. 2, S. 240-258.

Steinberg, Guido (2003): Die innenpolitische Lage Saudi-Arabiens nach dem 11. September 2001, Hamburg, DOI-Focus Nr. 8.

Takeyh, Ray/Gvosdev, Nikolas K. (2004): Radical Islam: The Death of an Ideology?, in: Middle East Policy, Washington D.C., Band 11, Nr. 4, S. 86-95.

Al-Yassini, Amir (1985): Religion and State in the Kingdom of Saudi Arabia, Boulder et. al., 414 S.

Zuhdi, Karam u.a. (2002): Mubadarat waqf al-'unf...nazra shar'iya wa ru'ya waqi'iya, Kairo.

Sicherheitsprobleme im subsaharischen Afrika – Ein Überblick[1]

Matthias Basedau

In der Öffentlichkeit und Wissenschaft gilt das subsaharische Afrika als eine der unsichersten Regionen der Welt. Scheinbar mit beängstigender Regelmäßigkeit erreichen uns Berichte von kriegerischen Konflikten, ethnischen Massakern, Militärputschen und Gewaltkriminalität. In der Tat gibt es enorme Sicherheitsdefizite südlich der Sahara. Als Pauschalurteil ist ein entsprechender Befund aber bemerkenswert undifferenziert. Im Mittelpunkt des folgenden Beitrags steht so das Bemühen, die relevanten Unterschiede, Gemeinsamkeiten und Entwicklungstrends zwischen verschiedenen Formen von Sicherheitsdefiziten, Regionen und Ländern herauszuarbeiten. Zunächst muss Sicherheit präzise definiert und nach verschiedenen Formen von sicherheitsrelevanten Gewalt- und Kriminalitätsformen unterschieden werden. Eine Reflexion der Datenlage stellt die Grundlage für eine Einschätzung von Belastungen nach Form, Region und Land bereit, die in eine zusammenfassende Gesamtschau mündet.

1. Zur Definition von Sicherheit und Sicherheitsdefiziten

Im Einleitungskapitel des vorliegenden Sammelbandes wurden verschiedene Definitionen von Sicherheit angeboten. Engere Definitionen von „innerer Sicherheit" umfassen vor allem Phänomene, welche die Sicherheit der Regierung und die physische bzw. materielle Unversehrtheit ihrer Bürger bedrohen. Das weite Begriffsverständnis des Konzepts „menschliche Sicherheit" hat den Vorteil, alle Bedrohungen oder Einschränkungen menschlicher Existenz zu integrieren, allerdings werden sozioökonomische, institutionelle und ökologische Disparitäten eingeschlossen, die auch als Ursachen von Sicherheitsdefiziten im engeren Sinne anzusehen sind. Im Grunde inkludiert „menschliche Sicherheit" alle Elemente, die Gegenstand menschlicher *Entwicklung* sein sollten.

Um die Gefahr einer geringen Trennschärfe zu allgemeinen Entwicklungsdefiziten zu vermeiden, wird den folgenden Ausführungen ein enges Sicherheitsverständnis zugrunde gelegt, das „Sicherheit" auf die weitgehende Abwesenheit von verschiedenen Gewalt- und Kriminalitätsformen eingrenzt. Entsprechend werden als Sicherheitsdefizite nur unmittelbar wirksame Phänomene von Gewalt und Kriminalität betrachtet, nicht aber Bedingungen wie Staatszerfall oder Armut, welche deren

[1] Der Autor dankt Ariane Moos und Christian Mahnke für ihre wertvolle Hilfe bei der Erstellung des Beitrags.

Auftreten begünstigen. Damit sei ihre Relevanz aber keineswegs bestritten. Solche ursächlichen Bedingungen von Sicherheitsdefiziten im subsaharischen Afrika verdienen eine eigenständige Behandlung; auf sie kann daher lediglich kursorisch eingegangen werden.

2. Sicherheitsrelevante Gewalt- und Kriminalitätsformen

Sicherheitsrelevante Gewalt- und Kriminalitätsformen bedürfen auch im definierten Sinne der Differenzierung. Eine entsprechende Typologie kann selbstverständlich zahlreiche Merkmale wie z.B. aktiv wie passiv betroffene Personengruppen, verwandte Techniken, Organisationsgrad, Motivationen oder auch strukturelle Ursachen einschließen. Im folgenden sollen sicherheitsrelevante Kriminalitäts- und Gewaltformen zunächst nach der zugrunde liegenden Motivation der die Sicherheit gefährdenden Akteure unterschieden werden: Diese Motivation kann einerseits primär politisch sein und auf Machtbeteiligung oder Machterhalt abzielen, oder andererseits vorwiegend materielle Ziele zum Inhalt haben.

Obgleich sich beide Motivationen bisweilen mischen, lassen sich die hauptsächlich materiell motivierten Formen in organisierte und Alltagskriminalität unterteilen, während die politischen Phänomene in kriegerische Konflikte, gewaltsame Umstürze, gewalttätige Menschenrechtsverletzungen der Regierung und Terrorismus durch nichtstaatliche Akteure zu differenzieren sind (siehe Tabelle 1):

Kriege sind Massenkonflikte, bei denen mindestens zwei Seiten beteiligt sind, wovon die eine aus staatlichen Sicherheitskräften besteht, und ein Mindestmaß an Organisation und Dauerhaftigkeit der kriegerischen Aktivitäten auf beiden Seiten vorliegt (vgl. AKUF 2004, Kurtenbach/Mehler 2002).

Bewaffnete Konflikte erfüllen nicht alle Merkmale dieser Kriegsdefinition; zumeist handelt es sich um die fehlende Beteiligung von staatlichen Sicherheitskräften oder um einen geringen Organisations- oder Dauerhaftigkeitsgrad. Sowohl Kriege als auch bewaffnete Konflikte bedrohen die physische Sicherheit von Kombattanten und der Zivilbevölkerung – insbesondere wenn es zu Massakern, Verbrechen gegen die Menschlichkeit wie jüngst im Sudan oder Genoziden wie in Rwanda 1994 kommt[2] –, stellen aber auch eine Bedrohung für die Regime und Regierungen sowie Nachbarländer („Spill over") dar.

Gewaltsame Umstürze, zumeist Militärputsche oder andere Staatsstreiche, haben keinen dauerhaften, sondern einen zeitlich punktuellen Charakter. Sie sind nicht notwendigerweise mit Blutvergießen verbunden – und wenn dann ist der Blutzoll gering im Vergleich zu Massenkonflikten. Im Idealfall erfolgt der intendierte Umsturz handstreichartig und prinzipiell, nicht notwendigerweise, unabhängig von ge-

---

[2] Aus Genoziden, Massakern und Verbrechen gegen die Menschlichkeit ließe sich eine eigene Kategorie bilden. Aufgrund ihres regelhaften Zusammenhangs mit Kriegen und bewaffneten Konflikten werden sie jedoch darunter abgehandelt.

waltsamen Massenkonflikten. Insofern steht bei gewaltsamen Umstürzen fast ausschließlich die Sicherheit des Regimes bzw. der Regierung auf dem Spiel. Davon unberührt bleibt freilich, dass aus gewaltsamen Umstürzen bisweilen Kriege oder bewaffnete Auseinandersetzungen entstehen.

Gewaltsame Menschenrechtsverletzungen durch den Staat bzw. die Regierung – zumeist durch Sicherheitsorgane oder Parteimilizen – stellen ein wissenschaftlich wenig erforschtes, aber in der Region durchaus bedeutendes Phänomen dar. Sie finden häufig während bewaffneter Konflikte statt, können aber grundsätzlich unabhängig davon auftreten. Nicht zu verwechseln sind sie mit der Verweigerung demokratischer Teilhaberechte. Zu staatlichen Gewaltakten gehören z.B. „extrajudicial killings", Folter und andere Gewaltakte, die, wenn im politischen Kampf verwandt, auch als „Staatsterror" bezeichnet werden könnten.

Die Definition des, in diesem Sinne nichtstaatlichen *Terrorismus* ist grundsätzlich problematisch (Münkler 2003: 175, Clapham 2003: 13). Hervorstechendstes Merkmal ist sein Charakter als Technik bzw. Art und Weise des (zumeist) politischen Kampfes. Die Verbreitung von Angst und Schrecken („terreur") durch Angriffe auf die Zivilbevölkerung ist das bevorzugte Mittel von Konfliktparteien, die im konventionellen Sinne ihren Gegnern weit unterlegen sind. Da sie deshalb in einem von diesen kontrollierten Territorium agieren müssen, greifen sie auf diese schwer zu unterbindenden Akte zurück, um damit ihre Forderungen zu „kommunizieren" (siehe Münkler 2003: 175 f.). Zur militärischen Unterlegenheit tritt eine ausgeprägte ideologische Aufladung hinzu. Es handelt sich aber keineswegs ausschließlich um religiöse Motivationen – auch säkulare Ideologien wie Marxismus, Faschismus und Nationalismus sind mit Terrorismus verbunden.

Auch nichtstaatliche Terrorakte können im Rahmen von Massenkonflikten stattfinden, so dass eine definitorische Trennschärfe nicht völlig gegeben ist. Da Terrorismus realiter aber einen weniger dauerhaften, sondern eher punktuell-seriellen Charakter hat und das Phänomen infolge des 11. September 2001 eine evidente Relevanz – gerade für die Wahrnehmung der Sicherheit in den westlichen Industriestaaten – besitzt, sollte dem durch eine gesonderte Betrachtung Rechnung getragen werden; allerdings explizit in Form eines von existierenden Massenkonflikten unabhängigen und nichtstaatlichen Phänomens.

Obgleich auch Terrorismus als kriminell definiert wird, haben primär materiell motivierte Kriminalitäts- und Gewaltformen eine andere Qualität. Zwar hat die Diskussion um „Greed and Grievance", „Kriegsökonomien" und „Gewaltmärkte" materielle Motive als Ursachen für Gewaltkonflikte gerade für das subsaharische Afrika herausgestellt. Diese theoretischen Ansätze vermögen jedoch vor allem die Verlängerung von Kriegen zu erklären. Der empirische Nachweis ihrer vorrangigen Bedeutung gegenüber politischen Motiven, mit denen sie übrigens in Zusammenhang stehen, ist aber bislang nicht überzeugend gelungen. Aufgrund neuerer empirischer Erkenntnisse scheint „Greed" nicht das Hauptmotiv in gewaltsamen Auseinandersetzungen zu sein (Collier et. al. 2003: 63 f.).

Die offensichtlich unpolitischen Gewalt- und Kriminalitätsformen sind sinnvoll nach ihrem Organisationsgrad zu unterscheiden: *Organisierte Kriminalität* steht zumeist in Verbindung mit Menschen-, Drogen- und Waffenhandel oder organisiertem Betrug und wird von mehr oder weniger dauerhaften Netzwerken ausgeübt. Als Teil der „Schattenglobalisierung" ist sie ähnlich wie manche Formen des Terrorismus häufig transnational organisiert (Lock 2004: 166 f.). Organisierte Kriminalität bedroht damit nicht nur die Bevölkerungen der „Wirtsländer" und ihre Regierungen, sonder auch den Westen. Gewalt ist allerdings ein notwendiger Bestandteil von Terrorismus, während das organisierte Verbrechen Gewalt nur insoweit einsetzt, als dass sie zur Durchsetzung der materiellen – nicht politischen – Ziele unabdingbar erscheint.

Organisierte Kriminalität und Alltagskriminalität sind schwer zu trennen: Von organisierter Gewalt wird bereits gesprochen, wenn nur mindestens zwei Personen an der Planung bzw. Ausführung entsprechender Taten beteiligt sind (Kodi 2004). Die relativ unorganisierte oder *Alltagskriminalität* weist abgesehen von der Bedrohung westlicher Touristen kaum ein Gefährdungspotenzial für den Norden auf. Primär bedroht sind die Bevölkerungen der Länder selbst. Insbesondere reichere (weiße) Schichten in Ländern wie Südafrika oder Namibia haben aufgrund der weiten Verbreitung eine regelrechte Kriminalitätsparanoia entwickelt. Obwohl physische Gewalt nur als Mittel zur Erreichung des materiellen Zwecks dient, ist Gewalt bei Raubüberfällen eine häufige Begleiterscheinung. Zur Bedrohung der Regierung wird Alltagskriminalität nur dann, wenn sie solch endemische Ausmaße annimmt, dass die Legitimität der Regierung darunter leidet.

Tabelle 1: Sicherheitsdefizite im sub-saharischen Afrika

	Primär politisch motiviert				Primär materiell motiviert	
Form	Kriege und bewaffnete Konflikte	Umstürze/ Putsche*	Staatliche Gewaltakte*	Terrorismus*	Organisierte Kriminalität	Nichtorganisierte Kriminalität
Primär bedrohte Gruppen	Bevölkerung Kombattanten Regierung Nachbarländer	Regierung	Bevölkerung (politische Gegner)	Bevölkerung Regierung Westliche Länder	Bevölkerung Regierung Westliche Länder	Bevölkerung Touristen

* außerhalb von Massenkonflikten

3. Anmerkungen zur Datenlage

Ein Überblick über die Sicherheitslage im subsaharischen Afrika erfordert mehr als nur eine anekdotische empirische Grundlage. Die Verlässlichkeit und Validität von einschlägigen Datensammlungen wird aber durch eine Reihe von Defiziten eingeschränkt.

Grundsätzlich sind subjektive und objektive Indikatoren zu unterscheiden. „Objektivität" ist jedoch nicht im landläufigen Sinne zu verstehen, sondern bezieht sich auf den Rückgriff auf zwar von Dritten beobachtete, aber prinzipiell nachprüfbare Ereignisse bzw. Evidenzen, zumeist und bevorzugt in Form von wissenschaftlichen und offiziellen Statistiken. Als quasi-objektive Daten werden mitunter Expertenurteile angesehen (Pickel 2001: 246), hier ist aber zweifellos ein starkes subjektives Element enthalten. Subjektive Daten im engeren Sinne sind an die Wahrnehmungen und Einstellungen von Betroffenen bzw. Befragten gebunden und sind daher in Bezug auf den Aussagegegenstand nicht nachprüfbar (z.B. Wahrnehmung der Kriminalitätsentwicklung). Bei Wahrnehmungen muss zudem unterschieden werden, ob sie von außerhalb oder innerhalb des Untersuchungsgegenstandes bzw. des Landes erfolgen.

Ein Index wie der *Corruption Perception Index* (CPI) von *Transparency International* greift ausschließlich auf subjektive Daten zurück, während für die Governance-Indikatoren der Weltbank eine Mischung aus subjektiven Wahrnehmungen Betroffener und externen Expertenurteilen, die wiederum teilweise auf objektiven Daten fußen, typisch ist. Objektive Indikatoren sind jedoch keineswegs immer zu bevorzugen. Zum einen liegen diese gerade im subsaharischen Afrika selten in der gewünschten Quantität und Qualität vor und zum anderen gibt die Wahrnehmungsebene weitaus besser Auskunft über die lebensweltliche Relevanz von Problemen, die daher auch oder sogar bevorzugt im Mittelpunkt der Sicherheitsforschung stehen sollten.

Wie bereits angedeutet ist die Datenlage für die betrachtete Region generell problematisch. Allerdings sind dabei verschiedene Formen und Typen von Sicherheitsdefiziten auch mit unterschiedlichen Datendefiziten verbunden:

Ob *gewaltsame Massenkonflikte* vorliegen, scheint durch Evidenz recht problemlos feststellbar zu sein. Insofern lässt sich auf entsprechende Datensammlungen wie die der AKUF (Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung) oder des HIIK (Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung) zurückgreifen. Dies trifft auf die Intensität der Konflikte, gemessen an Opferzahlen und verursachtem materiellen Schaden, jedoch schon nicht mehr zu, da generell und besonders im subsaharischen Kontext, Opferzahlen notorisch unzuverlässig sind und zumeist auf groben Schätzungen beruhen. Die Typisierung einzelner Konflikte nach Konfliktgegenständen ist einem gewissen Anteil subjektiver Einschätzung unterworfen, und in der Tat ist es nicht immer einfach, eindeutige Zuordnungen zu treffen. Teilweise ergibt sich dies aber auch aus unklaren Kriegsdefinitionen bzw. deren Anwendung: Ob es sich bereits um „Krieg" oder „nur" um bewaffnete Konflikte handelt, ist überdies bisweilen lebensweltlich zweitrangig.

Für *Staatsstreiche* und *Militärputsche* können ebenfalls offensichtliche Ereignisse herangezogen werden. Umstürze im direkten Zusammenhang mit gewaltsamen Massenkonflikten wurden bereits ausgeschlossen. Zuordnungsschwierigkeiten ergeben sich jedoch aus der Frage, ob der Putschversuch aus den Reihen des Militärs

bzw. des Sicherheitsapparates, sowie von Teilen bzw. ehemaligen Angehörigen oder prinzipiell von außerhalb erfolgt. Die größte Unsicherheit ist bei Putschversuchen gegeben, da gescheiterte Staatsstreiche mitunter als Repressionsvorwände von Regierungen selbst inszeniert werden.

Staatliche Gewaltakte könnten durch einschlägige Menschenrechtsbilanzen eingefangen werden. Naheliegende Indizes wie *Freedom House* sind aber nicht nur teilweise subjektiver Natur, sondern schließen auch zahlreiche andere Aspekte von Menschenrechten, insbesondere demokratische Freiheitsrechte ein, deren Einschränkung im definierten Sinne nicht als Sicherheitsdefizit gewertet werden kann. Zudem kann Gewalt grundsätzlich auf nichtstaatliche Verursachung zurückzuführen sein. Dieses Zurechnungsproblem kann jedoch gemildert werden, indem internationale Menschenrechtsberichte herangezogen werden. Zwar wären Quellen wie *Human Rights Watch* und *Amnesty International* zu bevorzugen, im Gegensatz zu den Menschenrechtsberichten des US-Außenministeriums sind sie aber weniger standardisiert und decken nicht alle subsaharischen Länder ab, so dass die letztgenannte Quelle die vollständigste Datengrundlage darstellt, auch wenn Einschränkungen – die Berichte mögen nicht frei von politischen Absichten sein – nicht geleugnet werden.

Verbreitung und Intensität des nichtstaatlichen *Terrorismus* kann vor allem anhand von Attentaten und ihrer Opferzahl festgemacht werden. Die grundsätzliche Präsenz und Aktivität von Terrorgruppen kann durch Expertenurteile oder die Zählung von Zusammenstößen mit Sicherheitskräften (Festnahmen, Razzien) festgestellt werden. Für letzteres Merkmal liegen jedoch keine konsolidierten Daten für Afrika südlich der Sahara vor. Die umfassendste Datensammlung für Attentate und Gruppen stellt die *Terrorism Knowledge Base* des *National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism* (MIPT) dar, die aber auch keine Vollständigkeit beansprucht. Daneben sind nur partielle Einschätzungen verfügbar (z.B. Goredema/ Botha 2005, USIP 2004, Hübschle 2004). Das Potential terroristischer Gruppen ist besonders schwer einschätzbar, da sie für gewöhnlich im Untergrund agieren, die relevanten nachrichtendienstlichen Erkenntnisse eingeschränkt zugänglich sind und überdies nicht frei von Fehleinschätzungen oder politischen Absichten sein dürften.

Das damit verbundene Dunkelfeldproblem betrifft natürlich vor allem Erscheinungsformen von *Kriminalität*. Offizielle Kriminalitätsstatistiken erfassen nur die bekannt gewordenen Straftaten. Das unbekannt gebliebene Ausmaß von Kriminalität steht nicht im systematischen Zusammenhang damit (Amelang 1986: 56 f.). Mitunter können erhöhte Kriminalitätsraten auch auf eine verstärkte Aufklärungsarbeit der Polizei zurückzuführen sein. Viktimologische Untersuchungen und Erhebungen zur selbstberichteten Delinquenz bedürfen erheblicher sozialwissenschaftlicher Anstrengung und unterliegen zudem anderen Qualitätsdefiziten (z.B. Repräsentativität, Intervieweffekte). Der größte Einwand besteht allerdings in ihrer geringen und selektiven Zahl. Dies betrifft aber prinzipiell auch die offiziellen Kriminalitätsstatistiken in Sub-Sahara-Afrika, die oft lediglich wenige große Städte betreffen (UNDP/ HDR 2002), und darüber hinaus auch alle anderen offiziellen Datensammlungen.

Die Zeitschrift *SA Crime Quarterly*, in der die meisten relevanten Bereiche kriminologischer Forschung abgedeckt werden, behandelt fast ausschließlich Südafrika. Auch andere viktimologische Erhebungen bzw. Umfragen, wie in Teilen des *Afrobarometer* (Bratton et al. 2004) und z.B. des *United Nations Development Programm* (UNDP) und des *World Economic Forum* (2004) umfassen nur 15 bzw. sieben bzw. fünf subsaharische Staaten.

Eine annährend repräsentative Untersuchung der Kriminalitätsbelastung leistet möglicherweise ein *Governance-Index* der Weltbank. Das hierbei verwandte Konzept „Rule of Law" sollte jedoch nicht mit dem deutschen Begriff „Rechtstaatlichkeit" verwechselt werden, sondern umfasst neben der Funktionalität des Rechtssystems (vor allem der Justiz) eine Reihe von subjektiven und objektiven Indikatoren der Kriminalitätsbelastung (vgl. Kaufmann et al. 1999: 59)[3]. Die Mischung von Kriminalitätsmerkmalen und Funktionalität des Rechtsstaates ist für unsere Zwecke zwar nicht optimal, angesichts der Abwesenheit anderer Daten für alle subsaharischen Länder jedoch eine gangbare Alternative.

Ein analog konstruierter Index zu „Political Stability and Violence" (vgl. Kaufmann et al. 1999: 55) hat ähnliche Vor- und Nachteile[4], und kann – vorsichtig – zu einer allgemeinen Einschätzung politischer Sicherheitsrisiken herangezogen werden. Er beruht u.a. auf kommerziellen Risikoanalysen von *Standard & Poor*, der *Economist Intelligence Unit* (EIU) und den *Political Risk Services* (PRS). Diese könnten natürlich auch für sich herangezogen werden, ihre exklusive Verwendung scheint jedoch nicht unproblematisch, da ihr mindestens implizit prognostischer Charakter sich prinzipiell lediglich auf vergangene Entwicklungen stützt.

Dezidierte Prognosen werden im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit abgegeben, wie im Rahmen der Krisenfrühwarnung des *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* (BMZ) oder der *Country Indicators for Foreign Policy* (CIFP) für das subsaharische Afrika des kanadischen Außenministeriums (Carment et al. 2002). Besonderheit ist, dass von der Ausprägung gewisser konfliktrelevanter Merkmale wie vergangene Konfliktbelastung, gesellschaftliche und sozioökonomische Disparitäten[5] auf die zukünftige Konfliktentwicklung ge-

[3] Kriminalitätsrelevante repräsentative Merkmale sind: "losses and costs of crime", "kidnapping of foreigners", "corruption in banking", "crime", "theft and crime (now)", "crime and theft as obstacles to business".

[4] Umfasst so verschiedene Phänomene wie: major urban riot, major insurgency/rebellion, military coup, political terrorism, political assasination, terrorism as an obstacle to business development, likelihood of unconstitutional government changes.

[5] Die Analysesektoren der Indikatoren der Krisenfrühwarnung des BMZ sind: 1. Strukturelle Disparitäten; 2. Formen gesellschaftlicher Konfliktaustragung; 3. Funktionsfähigkeit und Legitimität staatlicher Institutionen; 4. Tansformations- und Modernisierungsprozesse; 5. Externe Einflüsse; 6. Kollektive Bedrohungsvorstellungen und Gewalterfahrungen; 7. Tendenzen innergesellschaftlicher Polarisierung; 8. Veränderung der Strategie einzelner Akteure; 9. Zunehmender Einsatz von Zwang und Gewalt; 10. Krisenpotenziale in Nach-

schlossen wird. Die Prognosefähigkeit dieser Einschätzungen ist natürlich nur so gut wie die angenommenen Zusammenhänge zwischen potentiellen Ursachen (sowie deren Gewichtung) und gewaltsamen Konflikten auch zutreffend ist. Angesichts einer keineswegs eindeutigen empirischen Bestätigungssituation in der internationalen Friedens- und Konfliktforschung ist hier zweifellos beträchtliche Vorsicht geboten.

Alle diese Einschränkungen machen die Einschätzung von Sicherheit im subsaharischen Afrika nicht unmöglich. Man sollte sich jedoch diesbezüglicher Datendefizite stets bewusst bleiben. Von der Annahme auch nur annähernder mathematischer Präzision ist daher nachdrücklich zu warnen. Die folgenden Ausführungen vermeiden daher dezidierte Prognosen weitgehend und sind als retrospektive bzw. aktualitätsbezogene Tendenzaussagen zu verstehen.

4. Zur Prävalenz von Gewalt und Kriminalität im subsaharischen Afrika

4.1 Kriege und bewaffnete Konflikte

Gemäß der Datensammlung der *Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung* (AKUF) waren seit 1990 nicht weniger als 60,4% aller subsaharischen Länder von Kriegen oder bewaffneten Konflikten betroffen (vgl. Tabelle 2). Ende 2004 verteilten sich insgesamt fünf Kriege[6] und acht bewaffnete Konflikte[7] auf elf Länder. Während 2004 die Kriege in Liberia und der Zentralafrikanischen Republik (ZAR) beendet werden konnten, wurden in Nigeria und Äthiopien 2004 neue bewaffnete Konflikte beobachtet. Für einen Lichtblick sorgte am 9.1.2005 die Unterzeichnung eines Friedensabkommens zwischen der Regierung in Khartum und den Rebellen der SPLA. Allerdings gelang es dem UN-Sicherheitsrat nicht, zur Deeskalation des Konflikts im Westsudan, in Darfur, zu sorgen. Die genozidalen Massaker und Vertreibungen schwarzafrikanischer Bauern durch arabische Reitermilizen gingen kaum gebremst weiter und weckten ungute Erinnerungen an den Völkermord in Rwanda im Jahr 1994, bei der eine weitgehend tatenlose internationale „Gemeinschaft" den Tod von ca. 800.000 Tutsi nicht zu verhindern vermochte.

In einer langfristigen Perspektive fällt die deutlich unterschiedliche Belastung der Subregionen auf[8]: Seit 1990 lagen die Kriegsbelastungsquoten für die Regionen West,- Zentral,- und Ostafrika bei deutlich über 60 Prozent, während das südliche Afrika lediglich bei der Hälfte aller Staaten Kriege oder gewaltsame Konflikte aufwies. Besonders auffällig ist, dass Insel- und Kleinstaaten mit einer Bevölkerung

barländern. Die Countries Indicators for Foreign Policy (CIFP) umfassen 1. History of armed conflict; 2. Governance and political stability; 3. Militarization; 4. Demographic Stress; 5. Economic Performance, 6. Human Development; 7. Environmental Stress.

[6] Burundi, Côte d'Ivoire, Somalia, Sudan und Uganda.

[7] Angola, Äthiopien, Kongo-Kinshasa (2), Nigeria (2), Senegal und Tschad.

[8] Deren Einteilung ist nicht immer eindeutig. Die Darstellung folgt der Unterteilung des Afrika-Jahrbuches (siehe Tabelle 2).

von weniger oder ca. einer Million Einwohner von gewaltsamen Massenkonflikten verschont blieben.

Der regional unterschiedliche Trend verstärkte und differenzierte sich im Laufe der Jahre. Nach dem Ende des Apartheid-Konflikts 1994 und des Bürgerkriegs in Angola 2002 sank die Konfliktbelastung im südlichen Afrika auf 10% der Länder. Lediglich in Angola schwelt trotz des Friedensprozesses im Hauptland der bewaffnete Konflikt in der Exklave Cabinda auf niedrigem Niveau und mit der Aussicht auf ein baldiges Ende weiter. West- und Zentralafrika weisen eine relativ durchschnittliche Konfliktbelastung auf, während in der aktuell am stärksten heimgesuchten Region Ostafrika Ende 2004 mehr als ein Drittel der Staaten betroffen war.[9]

Welche besonderen Merkmale weisen die Kriege und bewaffneten Konflikte im subsaharischen Afrika auf? Zunächst ist auffällig, dass es sich vorwiegend um innerstaatliche Kriege handelt. Angesichts der willkürlichen Grenzziehungen des Kolonialismus ist jedoch einigermaßen erstaunlich, dass es relativ wenige Autonomie- und Sezessionskonflikte gibt: Von den gegenwärtigen 13 Konflikten haben nur Cabinda (Angola), Casamance (Senegal) und Niger-Delta (Nigeria) einen solchen Aspekt; Massenkonflikte in der Region haben überwiegend Antiregimecharakter.

Entsprechend der internationalen Entwicklung sind reine zwischenstaatliche Kriege die Ausnahme. Seit 1990 gab es davon lediglich zwei, und zwar zwischen Kamerun und Nigeria (1996) sowie zwischen Eritrea und Äthiopien (1998-2000). Letzterer Konflikt entwickelte sich aus einem Sezessionskonflikt, der in die Unabhängigkeit Eritreas 1993 gemündet war.

Dennoch sind Kriege und bewaffnete Konflikte überwiegend internationalisiert. Das deutlichste Beispiel ist der Krieg in der *Demokratischen Republik Kongo* (DRK), wo insgesamt sieben Nachbarstaaten intervenierten.[10] Stellte man zusätzlich verdeckte oder finanzielle und logistische externe Unterstützung in Rechnung, wäre der Anteil zweifellos höher.

Ein weiteres Merkmal ist die Komplexität des Konfliktgeschehens. Die Anzahl der Kriegsparteien bzw. Gewaltakteure ist oftmals höher als das Mindestmaß von zwei Konfliktparteien. Die Proliferation von Rebellengruppen war und ist typisch für Burundi, DRK, Nigeria, Somalia, Sudan und Tschad. Nicht selten bestehen auch mehrere Konfliktebenen, wofür erneut der „afrikanische Weltkrieg" in der DRK angeführt sei.

Die Dauer der Konflikte variiert stark: Von den bei AKUF für 2003 aufgeführten 14 Gewaltkonflikten sind sechs weniger als drei Jahre alt, drei begannen in der Periode

9 Freilich gehören zu dieser Region auch die Konfliktfälle Burundi und Uganda. Zählte man diese zu Zentralafrika, wäre diese Region am stärksten belastet.

10 Zusätzlich zu den fünf Kriegstypen, die mit A-E bezeichnet werden, wird eine „1" (direkte internationale Beteiligung) oder „2" (keine direkte internationale Beteiligung) hinzugefügt (siehe Tabelle 2).

1995-1997, vier weitere begannen zwischen 1988 und 1993. Die längsten Konflikte sind im Sudan (seit 1983) und im Tschad (seit 1966) zu beobachten.

Obwohl die Folgen selbst in ihrer katastrophalen Wirkung kaum abzuschätzen sind, weisen die meisten Konflikte die Merkmale von *low intensity warfare* auf. Großräumige Operationen mit mechanisierten Verbänden und Einsatz von Luftwaffe sowie Entscheidungsschlachten sind selten und Opfer sind weniger unter den Kombattanten als unter der Zivilbevölkerung zu beklagen. Rebellen bedienen sich häufig Guerilla-Taktiken und operieren hauptsächlich mit Infanteriewaffen (vor allem die unvermeidliche AK 47). Wie in solchen Konflikten üblich, wird das humanitäre Kriegsvölkerrecht nicht beachtet. Nicht selten kommt es zu Massakern an der Zivilbevölkerung, bisweilen zu systematischen Verstümmelungen von Zivilisten wie in Sierra Leone.

Bei den Kriegsparteien handelt es sich häufig um disziplinlose Milizen und Banden unter Drogeneinfluss, denen trotz klangvoller Namen wie „Ninjas", „Cobras" oder „Zulus" (Kongo-Brazzaville), „West-Side Boys" oder *Revolutionary United Front* (RUF, Sierra Leone), nur mit Wohlwollen dezidierte politische Programme unterstellt werden können. Ein Sonderfall ist die *Lord's Resistance Army* (LRA) in Uganda, die eine christlich-extremistische Programmatik vorgibt. Diese Gruppierung ist neben ihrer Grausamkeit auch durch die Zwangsrekrutierung von Kindersoldaten aufgefallen, die auch in einigen anderen Kriegen ein wachsendes Phänomen darstell(t)en.

Viel Aufmerksamkeit haben auch die Aktivitäten von Söldnern bzw. *Private Military Companies* (PMCs) erhalten. *Executive Outcomes* spielte eine Rolle im Bürgerkrieg in Sierra Leone, in der Côte d'Ivoire werden Hubschrauber und die wenigen Kampfflugzeuge von osteuropäischen Söldnern geflogen. Ob organisierte Gewalt im subsaharischen Afrika generell einem Prozess der Privatisierung unterliegt, sei dahingestellt. Einiges spricht für eine Überschätzung dieses Phänomens. Zweifellos ist die Bedeutung privater Gewaltakteure nicht unerheblich, mit möglichen (und zeitweiligen) Ausnahmen wie Somalia und der DRK sind staatliche Akteure aber überall vertreten und durchaus aktiv.

Die damit verbundene Frage, ob es sich bei den meisten oder allen Konflikten im subsaharischen Afrika um „neue Kriege" handelt, steht nicht im Vordergrund des vorliegenden Beitrags. Gewiss unterscheiden sie sich vom europäischen Kabinettskrieg Clausewitzscher Prägung und weisen auch zum Teil neben der *Privatisierung* die beiden anderen Merkmale „neuer Kriege" auf, die Herfried Münkler (2003: 10 f.) benannt hat: Die fehlenden Entscheidungsschlachten und die bevorzugte wechselseitige „Bekämpfung" der Zivilbevölkerung kann als *Asymmetrie* gewertet werden. Von einer Verselbständigung und *Autonomisierung* des Krieges, der sich selbst ernährt und jenseits ursprünglicher politischer Ziele als Lebensform oder eigenständige Kultur (Keegan 1997) fortbesteht, kann jedoch nicht ohne weiteres die Rede sein. Die große Anzahl der Kriegsparteien und die mangelnde Kontrolle über die einfachen Kombattanten und Unterkommandeure bleiben zwar ein Grund, weshalb Frie-

densabkommen häufig nicht nachhaltig umgesetzt werden können. Die Friedensprozesse in Angola, Sierra Leone und anderswo zeigen jedoch, dass verallgemeinernde Aussagen nur mit Vorsicht zu treffen sind.

Dies gilt im übrigen auch für holzschnittartige Ursachenanalysen, die einen einzigen Faktor als Hauptursache in den Blick nehmen. Ethnizität, Ungleichheit und Ressourcenreichtum etc. sind nicht jeweils die einzigen Ursachen; es ist das komplexe Zusammenspiel von historischen Erfahrungen, strukturellen Gegebenheiten, Akteurshandeln und politischen Prozessen, die für einzelne Konfliktverläufe zu analysieren ist.

Tabelle 2: Militärputsche, Kriege und bewaffnete Konflikte seit 1990*

	Erfolgreiche Putsche	Gescheiterte Putsche	Kriege	Bewaffnete Konflikte
Ostafrika				
Äthiopien	0	0	4	1**
Burundi	1	6	1**	0
Djibouti	0	1	1	0
Eritrea	0	0	1	0
Kenya	0	0	0	0
Komoren	1	4	0	0
Madagaskar	0	0	0	1
Mauritius	0	0	0	0
Ruanda	0	0	2	0
Seychellen	0	0	0	0
Somalia	0	0	1**	0
Sudan	0	1	1**	0
Tanzania	0	0	0	0
Uganda	0	0	2 **	0
Betroffen Ostafrika	*Putsch(versuche) gesamt: 28,6%*		*Kriege & Konflikte ges.: 64,3%*	
Angola	0	0	2	2**
Botswana	0	0	0	0
Lesotho	1	1	0	1
Malawi	0	0	0	0
Mosambik	0	0	1	0
Namibia	0	0	0	1
Südafrika	0	0	1	0
Swaziland	0	0	0	0
Zambia	0	2	0	0
Zimbabwe	0	0	0	0
Betroffen südl. Afrika	*Putsch(versuche) ges.: 20%*		*Kriege &Konflikte ges.: 50%*	
Benin	0	1	0	0
Burkina Faso	0	0	0	0
Côte d' Ivoire	1	2	1**	0
Gambia	1	1	0	0
Ghana	0	0	0	0
Guinea	0	1	1	0
Guinea-Bissau	1	2	1	0
Kap Verde	0	0	0	0

Liberia	0	1	2	0
Mali	1	0	1	0
Mauritania	0	1	1	0
Niger	2	1	1	1
Nigeria	1	1	2	4**
Senegal	0	0	1	1**
Sierra Leone	3	5	1	0
Togo	0	5	0	0
Betroffen Westafrika	*Putsch(versuche) gesamt: 68,8%*		*Kriege & Konflikte ges.: 62,5%*	
Äquatorial Guinea	0	0	0	0
DR Kongo	1	0	2	2**
Gabun	0	0	0	0
Kamerun	0	0	1	0
Kongo-Brazzaville	0	0	1	1
Sao Tomé	0	2	0	0
Tschad	0	1	1	1**
Zentralafr. Republik	1	2	1	1
Betroffen Zentralafrika	*Putsch(versuche) gesamt: 50%*		*Kriege & Konflikte ges.: 62,5%*	
Betroffen sub-Sahara-Afrika	*Putsch(versuche) gesamt: 41,67%*		*Kriege & Konflikte ges.: 60,4%*	

Stand: 1.1. 2004; Quellen: Militärputsche, McGowan 2003; ab 1.1. 2002 eigene Ergänzungen nach Afrika-Jahrbuch 2002; 2003 (Putschpläne nicht berücksichtigt). 41,7 % betroffen seit 1990; Kriege und bewaffnete Konflikte (Stand 13.12.2004): http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/Ipw/Akuf/index.htm, * Prozentzahlen beziehen sich auf regionalen Anteil betroffener Länder, nicht am Gesamtaufkommen; ** Aktuelle Kriege und Gewaltkonflikte, 2004; 22,9% aller Länder betroffen, Anteil betroffener Länder nach Region: Ostafrika 35,7%; Südliches Afrika: 10%; Westafrika: 18,8%; Zentralafrika 25%.

4.2 Gewaltsame Umstürze und Staatstreiche

Gewaltsame Massenkonflikte bedrohen primär Bevölkerung und Kombattanten. Bei entsprechendem Verlauf steht jedoch auch das Überleben der Regierung und des politischen Regimes auf dem Spiel. Doch gewaltsame Umstürze sind nicht auf Kriegsfolgen wie in der DRK im Mai 1997 beschränkt. Staatstreiche stellen per definitionem eine unmittelbare Bedrohung für Regierungen dar. Sie erfolgen zumeist aus Kreisen des Sicherheitsapparates heraus, oft sind aber auch andere Gruppen beteiligt. Im Kontext von Staatszerfall sind bisweilen staatliche Sicherheitsorgane und Rebellen oder andere bewaffnete Gruppen schwer zu unterscheiden. In der ZAR organisierte der ehemalige Generalstabschef François Bozizé nach einem gescheiterten Putsch eine bewaffnete Rebellion und eroberte handstreichartig im März 2003 die Hauptstadt Bangui. Der Staatsstreich in der Côte d'Ivoire im September 2002 wurde unter Beteiligung von zuvor von Präsident Laurent Gbagbo demobilisierter Militärs durchgeführt. Wie in Burundi 1993 führte das Scheitern zum Ausbruch eines Bürgerkrieges.

Entsprechend einer Datensammlung von McGowan (2003) und eigenen Ergänzungen bis einschließlich Januar 2004 fanden im subsaharischen Afrika seit 1990 15 erfolgreiche und 43 gescheiterte Putschversuche statt, die zumindest teilweise aus

dem Sicherheitsapparat heraus verübt wurden. Insgesamt waren knapp 42% aller Staaten der Region von (versuchten) Coups betroffen. Zwölf Staaten oder 25% erlebten gelungene Umstürze, Sierra Leone und der Niger mehrfach. Der letzte erfolgreiche Staatsstreich datiert vom September 2003 in Guinea-Bissau. Die Putschisten stellten jedoch bald die Weichen zu einer Redemokratisierung, die auch in Wahlen im März 2004 mündete. Allerdings konnte eine Meuterei im Oktober des selben Jahres, bei welcher der Putschführer erschlagen wurde, nur mühsam wieder eingedämmt werden. Weitere, wenngleich gescheiterte Putschversuche fanden etwa im Tschad (Mai 2004), auf Sao Tomé e Principe (Juli 2003) und Mauretanien (Juni 2003) statt. Dazu kommen Berichte über Putschversuche in der DRK (März 2004), in Sierra Leone (Januar 2003) und über Pläne in Burkina Faso (Oktober 2003). Besondere Aufmerksamkeit erregte die Festnahme von Söldnern in Zimbabwe, die mit Unterstützung aus Großbritannien und offenbar Spanien einen Putsch in Äquatorial Guinea geplant hatten (März 2004).

Ungeachtet dessen ist die langfristige Entwicklung rückläufig. Zwar ist die Region nach wie vor internationaler Spitzenreiter, aber Putsche werden auch im subsaharischen Afrika seltener und sie scheitern häufiger (vgl. McGowan 2003). Davon abgesehen bestehen interregionale Unterschiede fort. Die am wenigsten betroffene Region ist abermals das südliche Afrika. In Lesotho war 1998 ein Umsturz erfolgreich, ein weiterer schlug fehl und in Zambia scheiterten zwei ominöse Coups 1990 und 1997. In Ostafrika waren vier Staaten von Staatsstreich(versuch)en betroffen (Burundi, Komoren, Sudan, und Djibouti). Die Gesamtbelastung verbleibt aber deutlich unter dem Durchschnitt. In Zentralafrika erlebten immerhin die Hälfte aller Länder ein- oder mehrmals erfolgreiche oder erfolglose Interventionen des Militärs.[11] Die höchste Prävalenz weist Westafrika auf, wo mehr als zwei Drittel aller Länder betroffen war, und auch die meisten Putsche, nämlich zehn in sieben Ländern[12], erfolgreich waren. Militärputsche sind am häufigsten in Sierra Leone: Hier kommen zu den drei gelungenen Umstürzen noch fünf Fehlversuche. Togo stellt einen Sonderfall dar; im Jahr 1991 kam es im Rahmen der Auseinandersetzungen um die letztlich gescheiterte Demokratisierung zu nicht weniger als fünf gescheiterten Staatsstreichen. Wie auch offenbar nach dem Tod des langjährigen Präsidenten Gnassingbé Eyadéma im Februar erwies sich das Militär als zentrale Stütze des Regimes.

Die Merkmale der Militärputsche können in Anlehnung an Samuel Finer (2003), der diesbezüglich die nach wie vor umfassendste Analyse von Formen, Ursachen und Auswirkungen vorgelegt hat, typisiert werden, womit zugleich Einflussfaktoren in den Blick geraten: Das Loyalitätsverhalten des Militärs wird neben der histori-

[11] Dazu werden neben gescheiterten Versuchen im Tschad (1990; und, nicht in Tabelle 2, 2004) und auf Sao Tomé (1995; 2003) nach McGowan freilich auch die Ermordung Laurent Kabilas im Januar 2001 und die Machtübernahme General Bozizés in der ZAR gezählt.

[12] Nämlich Gambia 19994; Guinea Bissau 2003; Elfenbeinküste 1999; Mali 1991; Niger 1996 und 1999; Nigeria 1993 und Sierra Leone 1992; 1996 und 1997.

schen Politisierungstradition aktuell durch die jeweiligen Interessen und Motivationen der Streitkräfte und den situativen Kontext bestimmt (vgl. Basedau 2003: 331 f.). Grundsätzlich sind auf der Motivations- und Interessenebene vier verschiedene Motivationslagen möglich:

Ein *korporatistisches* bzw. *organisationsspezifisches* Interesse des Militärs besteht vor allem in einer zufrieden stellenden materiellen Ausstattung und Zukunftsperspektive (regelmäßige Soldzahlungen, Qualität von Versorgung und Gerät etc.). Die aufgrund ausbleibender Soldzahlungen, drohender Demobilisierung oder anderer materieller Defizite erfolgte Meuterei, aus der bisweilen Staatsstreiche hervorgehen, kann als subsaharische Spezialität bezeichnet werden und ist unmittelbar mit ökonomischen Problemen oder schwerwiegenden Versäumnissen der Regierung in Zusammenhang zu bringen.[13] Auf Sao Tomé (1995 und 2003) und in Gambia (1994) spielten solche korporatistische Motivationslagen eine Rolle.

Ein Gefühl der Verantwortlichkeit für die gesamte Nation kann als *überkorporatistisches* Interesse bezeichnet werden. Dazu gehört die Wahrung der territorialen Integrität des Landes und die Beseitigung als unfähig oder unverantwortlich angesehener Politiker. Die „Wacht" über eine spezifische nationale Ideologie spielt im subsaharischen Afrika jedoch kaum eine Rolle. Zu dieser national-überkorporatistischen Motivationslage können durchaus auch prodemokratische Beweggründe gezählt werden. Diese lassen sich am besten erkennen, wenn die Militärs ihr Versprechen, unmittelbar wieder zur Demokratie zurückzukehren oder diese einzuführen, einlösen, wie das etwa in Mali 1991, im Niger 1999 oder in Guinea Bissau 2003 geschah.

Überkorporatistisches Interesse ist auch in einer *partikularistischen* Variante möglich, falls sich das Militär oder Teile davon als Interessenvertreter eines Segments der Gesellschaft begreifen. Wenn es sich dabei um eine ethnische Gruppe oder Minderheit handelt wie in Burundi oder mindestens teilweise Togo, birgt dies erheblichen politischen Sprengstoff. Weitere mögliche solche Segmente sind politische Parteien und Bewegungen, religiöse Gruppen und soziale Klassen bzw. Schichten. Dass dies auch auswärtige Akteure sein können, wurde beim fehlgeschlagenen Putsch in Äquatorial-Guinea im März 2003 deutlich. Sir Mark Thatcher, der Sohn der ehemaligen britischen Premierministerin, hat seine Beteiligung Anfang 2005 vor einem südafrikanischen Gericht eingeräumt. Auch beim gescheiterten Putschversuch in der Côte d'Ivoire 2002 spricht einiges für eine verdeckte externe Unterstützung aus Burkina Faso.

Schließlich sind *persönliche Ambitionen* von einzelnen Angehörigen der Streitkräfte – meist höheren Offizieren – in Afrika die wahrscheinlich häufigste Motivation (Macht, Reichtum, Ansehen). Zwar stellen auch afrikanische Putschisten für gewöhnlich ihre Beweggründe als moralisch integer dar, möglicherweise kann man

[13] Darüber hinaus ist ein organisationsspezifisches Interesse der Vorrang des Militärs bei der Ausübung ureigener Aufgaben (Landesverteidigung) gegenüber möglichen Konkurrenzgruppen (paramilitärische Gruppen).

aber persönliche Ambitionen durch das Verhalten *nach* der Intervention erkennen. Kommt es zur Selbstbeförderung – auch dies eine bewährte Übung – oder wird trotz ursprünglich anderer Aussage an der Macht festgehalten wie im Niger 1996 und der Côte d'Ivoire 1999, kann von einer persönlich induzierten Interessenlage ausgegangen werden.

Motive sind keine hinreichende Bedingungen für Militärputsche. Zusätzlich müssen Situationen gegeben sein, welche entsprechende Motivationen hervorrufen und entsprechendes Handeln begünstigen. Wie für gewaltsame Konflikte gilt, dass ein komplexes Zusammenspiel im Einzelfall beachtet werden sollte. Besondere Bedeutung haben die Politisierungstradition, die sozioökonomische Lage und das Elitenverhalten. Über den Erfolg eines Putschversuches entscheiden die Reaktionen von möglicherweise loyalen Teilen des Sicherheitsapparates, anderer interner und externer Akteure (Zivilgesellschaft, Gewerkschaften, Nachbarländer, Geber). Die allgemeine Sicherheitslage nach versuchten oder gelungenen Umstürzen ist eine Variable. Wie in Mali 1991 kann ein Putsch(versuch) den Beginn einer Periode von relativer demokratischer Stabilität bedeuten oder aber zum Bürgerkrieg führen (Burundi, Côte d'Ivoire).

4.3 Staatliche Gewaltakte

Loyale und im Sinne Huntingtons (1957) professionelle Sicherheitskräfte bleiben *ceteris paribus* eine wichtige Voraussetzung für Sicherheit – nicht nur für das Regime und die Regierung selbst. Auch unterhalb der Putschschwelle und außerhalb von Massenkonflikten sind Sicherheitskräfte in Afrika und anderswo häufig in erhebliche Menschenrechtsverletzungen verwickelt und stellen eine – schwer quantifizierbare – Gefahr für ihre Bürger dar. Eine Transkription der Menschenrechtsberichte des US-Außenministeriums von 2004, die allerdings wenig über die politische Motivation der vom Autor „herausgelesenen" Gewaltakte der Regierung aussagt, deutet aber auf gravierende Probleme hin (siehe Tabelle 3). Lediglich 20 Regierungen wird 2003 eine generelle Achtung vor den Menschenrechten zugestanden, und jeweils mit dem Zusatz, dass es in einigen Bereichen (zumeist bei Polizei und in Gefängnissen) gewisse Einschränkungen gibt. In den Fällen Ghana, Malawi, Namibia und Südafrika sogar mit „ernsten" Einschränkungen. Hier handelt es sich meist um übermäßige Polizeibrutalität oder wie in Malawi um Attacken der Jugendmiliz der Regierungspartei, der *Young Democrats,* auf Regierungsgegner.

28 Regierungen oder über 58% wird generell ein schlechte („poor") Menschenrechtsbilanz attestiert. Vier Ländern werden zahlreiche gravierende Verstöße vorgeworfen. Während in Liberia und dem Sudan auch die damalige Bürgerkriegssituation verantwortlich sein dürfte, sind es in Äquatorial-Guinea und Zimbabwe politisch motivierte Gewaltakte gegen Oppositionelle. Zentralafrika weist die größte Belastung auf, gefolgt von Ost- und Westafrika. Das südliche Afrika scheint in dieser Hinsicht die erneut unproblematischste Region zu sein. Insgesamt stellen Gewalttaten

durch Angehörige der Regierung in Afrika ein gravierendes Problem dar, das hin und wieder den politischen Kampfbegriff „Staatsterrorismus“ rechtfertigen könnte.

Tabelle 3: Menschenrechtsverletzungen durch Regierungen 2003

Land	Menschenrechtsblianz der Regierung 2003	Land (Forts.)	Menschenrechtsblianz der Regierung 2003
Äthiopien	Serious problems	Ghana	General respect, some serious problems
Burundi	Serious problems	Benin	General respect, several problems
Djibouti	Serious problems	Côte d' Ivoire	Serious problems
Eritrea	Serious problems	Gambia	General respect, some problems
Kenya	Serious problems	Guinea	Serious problems
Komoren	General respect, some problems	Burkina Faso	Serious problems
Madagaskar	General respect, some problems	Guinea-Bissau	Serious problems
Mauritius	General respect, some problems	Kap Verde	General respect, some problems
Rwanda	Serious problems	Liberia	Numerous serious problems*
Seychellen	General respect, some problems	Mali	General respect, some problems
Somalia	(serious problems)**	Mauritania	Serious problems
Sudan	Numerous serious problems	Niger	Serious problems
Tanzania	Serious problems	Nigeria	Serious problems
Uganda	Serious problems	Senegal	General respect, some problems
"serious problems" Ostafrika	*64,2%*	Sierra Leone	General respect, some serious problems
Angola	Serious problems	Togo	Serious problems
Botswana	General respect, some problems	*"serious problems" Westafrika*	*50%*
Lesotho	General respect, some problems	Äquatorial-Guinea	Numerous serious problems
Malawi	General respect, some serious problems	DR Kongo	Serious problems
Mosambik	Serious problems	Gabun	Serious problems
Namibia	General respect, some serious problems	Kamerun	Serious problems
Südafrika	General respect, some serious problems	Kongo-Brazzaville	Serious problems
Swaziland	Serious problems	Sao Tomé	General respect, some problems
Zambia	Serious problems	Tschad	Serious problems
Zimbabwe	Numerous serious problems	Zentralafrikanische Republik	Serious problems

"serious problems" südl. Afrika	*40%*	*"serious problems" Zentralafrika*	*87,5%*
„serious problems gesamt	*58,3%*		

Quelle: U.S. Department of State (2004): „serious problems" bedeutet i.d.R., dass Sicherheitskräfte außerrechtliche Tötungen vornehmen, „numerous serious problems" eine Steigerung, „general respect, some problems" eine relativ gute Lage, und „general respect, some serious problems" eine relativ gute Lage mit Einschränkungen; http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/c11080.htm, Januar 2005; * Taylor-Regierung; ** keine Zentralregierung.

4.4 Terrorismus

Gemäß der hier verwandten Definition ist das wesentliche Merkmal des Terrorismus seine Kampftechnik – Verbreitung von Schrecken durch Angriffe auf die Zivilbevölkerung –, die typischerweise von nichtstaatlichen Akteuren angewandt wird, wenn konventionellere Mittel, selbst Guerrilla-Taktiken, im politischen Kampf wenig erfolgversprechend sind (Clapham 2003: 15).

Wie oben bereits angeführt, bedarf es in der Regel darüber hinaus einer ausgeprägten ideologischen Grundlage. Diese kann jedoch variieren: Terrorismus wird derzeit in der Öffentlichkeit tendenziell mit islamistischem Terrorismus gleichgesetzt, aber auch säkulare Weltanschauungen können diesen Zweck erfüllen. Historisch waren entsprechende ideologische Grundlagen im subsaharischen Afrika die Befreiung von der weißen Vorherrschaft im Kolonialismus und diverse linksrevolutionäre Vorstellungen. In beiden Fällen führte das aber recht selten zu Terrorakten, da Guerilla- und herkömmliche Rebellenaktivitäten angesichts der mangelhaften Kontrolle der Regierungen über weite Teile des Territoriums weitaus vorteilhafter erschienen. Neben einigen entsprechenden Akten während des Mau-Mau-Aufstandes in Kenia in den 1950er Jahren nennt Clapham (2003: 22-25) Attentate des ANC im Kampf gegen das Apartheidregime, das durch seine militärische Stärke – anders als die meisten anderen subsaharischen Regierungen – Guerillaaktivitäten auf dem Staatsgebiet verhindern konnte. Weitere Terrorakte wurden vor allem im Rahmen von Antiregimekriegen verübt[14], die aber deshalb nicht unter die hier angelegte Terrorismusdefinition fallen.

Wenn wir von einigen rechtsextremen Umtrieben in Südafrika absehen (vgl. Hübschle 2004),[15] ist das derzeit einzig relevante Terrorismusphänomen im subsaharischen Afrika tatsächlich in Verbindung mit islamistischen Extremisten zu

[14] Dazu zählten vor allem Massaker und Verstümmelungen an der Zivilbevölkerung und Entführungen von UN-Personal. Die RUF wurde von den USA als Terrororganisation geführt. In Angola entführten Cabinda-Rebellen westliche Ausländer, die UNITA schoss ein UN-Flugzeug ab.

[15] In Südafrika kam es aber im Oktober 2002 zu mehreren simultanen Bombenanschlägen gegen den Berufsnahverkehr (1 Tote) einer bis dato unbekannten rechtsextremen Gruppe namens *Die Boeremag* (Hübschle 2004).

bringen. Manifeste Attentate von al-Qa'ida gab es im subsaharischen Afrika zwei: Die synchron ausgeführten Anschläge auf die US-Botschaften in Kenia und Tanzania, bei denen insgesamt ca. 300 Tote und 5.000 Verletzte zu beklagen waren, sowie der Bombenanschlag auf ein überwiegend von israelischen Touristen frequentiertes Hotel in Mombasa/Kenia mit 15 Toten und Verletzten.

Erwähnung verdienen aus deutscher Sicht ein mutmaßlich geplantes Attentat auf den damaligen Bundespräsidenten Johannes Rau in Djibouti – weswegen dieser seine Afrika-Reise im März 2004 vorzeitig abbrach – und die Entführung von 32 europäischen (zumeist deutschen) Touristen durch die algerische *Groupe Salafiste pour la prédication et le combat* (GSPC). 14 Geiseln wurden im August 2003 nach mehrmonatiger Gefangenschaft in Mali freigelassen. Eine deutsche Geisel war zuvor gestorben, weitere 17 waren durch algerische Sicherheitskräfte bereits im Mai 2003 befreit worden.

Tabelle 4: Operationsgebiete islamistischer Terrorgruppen seit 1990

	Westafrika	Ostafrika	Zentralafrika	Südliches Afrika
Land	Mauretanien[a,b] Mali[b] Niger[b] Nigeria[c]	Äthiopien[d] Djibouti[e] Eritrea[a] Kenya[a,d] Somalia[a,d] Tanzania[a] Sudan[a]	Tschad[b,f]	Südafrika[a,g]

Quelle: MIPT Terrorism Knowledge Base (http://www.tkb.org; Stand: 1.5.2005); Darstellung beansprucht weder Vollständigkeit noch Aktualität und umfasst auch Potenziale; a. al-Qu'ida; b. GSPC; c. Hisba, d. al Ittihaad al-Islami (AIAI); e. Ergänzung nach USIP (2004: 7f), ohne Nennung von Gruppe; f. nach Kennan (2004: 481); g. Muslims Against Global Oppression (Mago); People Against Gangsterism and Drugs (Pagad).

Neben manifesten Aktivitäten stellen für die Vorbereitung von Anschlägen wohlgesonnene „Wirtsregierungen" oder staatsfreie Gebiete eine wichtige Ressource dar. Mutmaßliche Operationsgebiete von islamistischen Terroristen werden aufgrund der *MIPT Terrorism Knowledge Base* (ergänzend: Kennan 2004, USIP 2004, Goredema/Botha 2005, Faath 2005, International Crisis Group 2005) vor allem in einem Bogen verortet, der sich von Nordwestafrika über Nordostafrika und das Horn von Afrika bis hinunter zur ostafrikanischen Küste spannt. Die mutmaßlichen Operationsgebiete befinden sich fast ausschließlich in direkter Nachbarschaft zu den islamischen Kerngebieten auf der arabischen Halbinsel sowie Nordafrika und entsprechen großenteils den historischen Ausbreitungsgebieten des Islam im subsaharischen Afrika.

Salafistische Gruppen operieren vor allem in den Ländern der Sahelzone. Tschadische und nigrische Truppen lieferten sich im März 2004 ein blutiges Gefecht mit der GSPC. Dessen Führer („El Para"), der Verantwortliche für die Entführung der europäischen Touristen, wurde im Mai von einer Rebellengruppe im Nordtschad

gefangengesetzt und schließlich im Oktober 2004 an Algerien ausgeliefert. Angesichts des Bedrohungspotentials arbeiten die USA im Rahmen der Pan-Sahel Initiative mit den Regierungen von Mauretanien, Mali, Niger und Tschad militärisch zusammen und bilden Anti-Terrorsondereinheiten aus (vgl. Faath 2005, International Crisis Group 2005, Bachmann 2004).[16]

Während in Nigeria mit Ausnahme der eher unbedeutenden *Hisba* wenig konkrete Hinweise auf organisierte islamistische Terroraktivitäten vorliegen, war der Sudan jahrelang ein klassischer „safe haven" für mehrere Islamistengruppen. Osama Bin Laden und al-Qa'ida hatten von 1991 bis 1996 ihre Hauptbasis im Sudan. Seit dessen Ausweisung 1996 distanziert sich die Regierung zumindest verbal vom Terrorismus. Auch um die schlechten Beziehungen zu den USA zu entspannen[17], ist der islamistische Missionsaspekt des Regimes immer mehr in den Hintergrund getreten.

Eine grundsätzliche Bereitschaft zur internationalen Zusammenarbeit in der Terrorbekämpfung liegt auch bei den meisten Staaten am Horn von Afrika vor (vgl. USIP 2004), am deutlichsten in Djibouti, wo nach dem 11. September 2001 zusätzlich zur französischen Präsenz eine westliche Militärbasis eingerichtet wurde, die auch mit einem deutschen Kontingent bestückt ist. Gefahr besteht hier in den Untergrundaktivitäten von zahlreichen Islamistengruppen. Das benachbarte Somalia gilt aufgrund des fortgeschrittenen Staatszerfalls als wertvolles Rückzugsgebiet für Gruppen wie *al-Qa'ida* und *al-Ittihaad al-Islami* (AIAI). In Malawi, das gemeinhin kaum in Verbindung mit Islamismus gebracht wird, kam es im Mai und Juli 2003 zu einer Affäre um die (illegale) Auslieferung von Terrorismusverdächtigen an die USA, gegen die sich der Verdacht jedoch nicht bestätigte.

Neben illegalen Finanzierungsmöglichkeiten für den Terrorismus (vgl. Hübschle 2004) besteht die Gefahr im subsaharischen Afrika im Potential von solchen „safe havens" in staatsfreien Räumen (vgl. Mair 2003: 109). Mit einem substantiellen Erstarken des islamistischen Terrorismus in Afrika durch Afrikaner oder eine Integration in bestehende Netzwerke ist jedoch kaum zu rechnen. Die Gefahr zahlreicher Anschläge in der nahen Zukunft ist relativ gering (vgl. Clapham 2003; Mair 2003). Bislang war der islamistische Terrorismus in Afrika südlich der Sahara besonders im Vergleich zu Nordafrika und dem Nahen und Mittleren Osten eine Randerscheinung.

Die bislang geringe Bedeutung des Terrorismus im subsaharischen Afrika steht im Gegensatz zur Annahme, Armut und Ungleichheit seien dessen Hauptursachen: Weltweit gibt es keinen Kontinent mit derart vielen armen Staaten, es fehlen aber weitgehend die anderen dargelegten ideologischen und militärischen Bedingungen

[16] Die selben Quellen stellen das islamistische Bedrohungspotential allerdings infrage. Faath bezeichnet den Islamismus als Vorwand zur Stärkung der militärischen, nachrichtendienstlichen und politischen Präsenz (Faath 2005: 24).

[17] Höhepunkt der Spannungen war der Angriff auf eine vermeintliche Chemiewaffenfabrik im Sudan im Anschluss an die Bombenanschläge auf US-Botschaften 1998.

für das Auftreten des Terrorismus. Politischer militanter Dissens ist zumeist unideologisch und der afrikanische Islam hat seit jeher einen eher moderaten Ruf. Schwache Staaten, staatsfreie Räume und offene Grenzen mögen für externe Terrorgruppen vorteilhaft sein, für einheimische Dissidenten eröffnen sie die Möglichkeit erfolgversprechenderer bewaffneter Rebellionen im herkömmlichen Sinn.

4.5 Organisiertes Verbrechen

Gemeinsam ist Terrorismus und organisiertem Verbrechen, dass sie als kriminelle Handlungen definiert werden und geheime Netzwerke und Strukturen zumindest potentiell transnational agieren. Obwohl sich beide verbinden können – es liegen beispielsweise einige Hinweise auf die Finanzierung von *al-Qa'ida* durch organisiertes Verbrechen im subsaharischen Afrika vor (vgl. Hübschle 2004)[18] –, geht dem organisierten Verbrechen die primär politische Zielrichtung zwingend und die Zentralität der Gewaltanwendung in der Regel ab.

Auch beim organisierten Verbrechen sind wir für das subsaharische Afrika mit einem Dunkelfeldproblem konfrontiert, vieles spricht aber für eine wesentlich größere Bedeutung als für den Terrorismus. Da in Afrika agierende Netzwerke bevorzugt auch im Ausland tätig sind, ist eine unmittelbare Gefährdung vor allem materieller Sicherheit im Norden gegeben. Im Rahmen der „Schattenglobalisierung" kooperieren Kriminelle transnational (Lock 2004: 166 f.), so dass es häufig schwierig ist, überhaupt von *afrikanischer* organisierter Kriminalität zu sprechen.

Eine besondere Anfälligkeit für organisiertes Verbrechen ergibt sich aus der Staatsschwäche vieler Länder der Region. Die Abwesenheit staatlicher Kontrollinstanzen begünstigt entsprechende Tendenzen, zumal staatliche Akteure bisweilen selbst an organisierter Kriminalität beteiligt sind. Hinsichtlich der organisierten Kriminalität sind für die Region besonders sechs Bereiche zu nennen (Kodi 2004, Goredema/Botha 2005):

- Menschenhandel: eine Art moderner Sklavenhandel, der etwa in Westafrika und dem Sudan stattfindet;
- Drogenhandel: Westafrika, insbesondere Nigeria, dient als Drehkreuz für den Kokainhandel aus Südamerika nach Europa, zudem befinden sich Anbaugebiete für Cannabisgewächse fast überall im subsaharischen Afrika;
- Illegaler Handel mit natürlichen Ressourcen wie Tropenholz, Diamanten oder Coltan, der häufig im Zusammenhang mit gewaltsamen Konflikten wie in Sierra Leone, Angola oder der DRK steht und in den zahlreiche afrikanische wie westliche Akteure verwickelt sind bzw. waren (vgl. United Nations 2002);

[18] Hübschle (2004) nennt Fälle in Tanzania und Südafrika, dazu gab es Gerüchte um die Finanzierung von Terroristen durch illegalen Diamantenhandel in Westafrika. Sie nennt aber auch Fälle in Mauritius und Südafrika, wo islamistische Gruppen wie z.B. der PAGAD gegen das organisierte Verbrechen vorgehen.

- Illegaler Waffenhandel, der sich vor allem aus osteuropäischen Beständen speist und in die Krisenregionen strömt;
- Geldwäsche und systematischer Betrug[19], wofür vor allem nigerianische Gruppen bekannt sind, wegen derer eigens Sondereinheiten in europäischen Ländern eingerichtet werden mussten;
- Systematische Korruption in Staatsbetrieben sowie Veruntreuung von Geldern durch Regierungsangehörige (vgl. Kodi 2004), für die es deutliche Hinweise vor allem in Angola, der DRK und Nigeria oder auch dem Tschad gibt.

Aus Gründen der Datenlage soll eine umfassende Darstellung nach geographischen Kriterien und spezifischen Formen unterbleiben, wenigstens für das Phänomen der Korruption lassen sich jedoch zwei Indikatoren für eine Trendaussage heranziehen (siehe Tabelle 5). Der CPI-Index – allerdings 2004 nur für 28 Staaten verfügbar – weist im subsaharischen Durchschnitt einen Wert von 2,9 auf, der auffällig nahe dem Minimum von 1,0 liegt (Maximum 10). Der mit dem CPI hochkorrelierende „Control of Corruption"-Index der Weltbank zeigt einen ähnlich schlechten Wert von -0,60 (Skala zwischen –2,5 bis +2,5). Die korrupteste Region nach beiden Indizes ist Zentralafrika, gefolgt von Westafrika. Vor Ostafrika liegt das südliche Afrika an der Spitze, ohne freilich besonders gute Werte aufzuweisen.

Als positive Länderbeispiele seien vor allem Botswana, Mauritius, die Seychellen, Namibia und Südafrika genannt. Wahrscheinlich ist es kein Zufall, dass diese zugleich die entwickelteren Gesellschaften im subsaharischen Afrika sind, in denen auch staatliche Strukturen einigermaßen intakt sind. Die schlechtesten Werte weisen Länder wie Burundi, Somalia, Angola, Nigeria, die DRK und Tschad auf, in denen gewaltsame Konflikte erheblich zum Zerfall des Staates beigetragen haben. Der Zusammenhang ist allerdings keinesfalls deterministisch. Auch wenig von Massenkonflikten betroffene Länder wie Äquatorial-Guinea und Kamerun haben eine hohe Korruptionsbelastung. Möglicherweise besteht bei vielen solcher Länder auch ein Zusammenhang mit der Ausbeutung natürlicher Ressourcen, deren Verkaufserlöse sich besonders gut in die Taschen der Eliten leiten lassen (Basedau/Mehler 2003: 40 f.).

Besondere Aufmerksamkeit erregen Ritual- oder Hexenmorde innerhalb der afrikanischen Bevölkerung, die – darauf sollte hingewiesen werden – tatsächlich stattfinden, wie wissenschaftliche Arbeiten (Kohnert 2003) und jüngste Medienberichte aus Nigeria und Liberia ausweisen. Möglicherweise handelt es sich dabei um eine besondere Form von organisiert-traditioneller Gewaltkriminalität. Angesichts ihres Charakters ist eine annähernde, statistische Erfassung jedoch kaum möglich.

[19] Hiermit sind Offerten angesprochen, bei denen den avisierten Opfern hohe Anteile zugesichert werden, wenn sie ihre Bankkonten zeitweilig für angebliche Transfers von Korruptionsgeldern zur Verfügung stellen. Die Opfer müssen dann vorab gewisse finanzielle Vorleistungen erbringen, während die Gelder und Anteile niemals eintreffen.

Ähnliches gilt für die Genitalverstümmelung von jungen Frauen, die in zahlreichen Ländern endemische Ausmaße aufweist.

Tabelle 5: Sicherheitsrelevante Governance-Indikatoren 2002

	Political Stability and Violence[a]	Rule of Law[a]	Control of Corruption[a]	CPI[d]
Jahr	*2002*	*2002*	*2002*	*2004*
Äthiopien	-1,20	-0,44	-0,35	
Burundi	-2,00	-1,49	-1,02	
Djibouti	-0,69	-0,51	-0,73	
Eritrea	-0,25	-0,51	+0,04	2,6
Kenya	-0,86	-1,04	-1,05	2,1
Komoren	-0,19	-0,84	-0,73	
Madagaskar	+0,30	-0,19	+0,14	
Mauritius	+0,99	+0,89	+0,53	4,1
Ruanda	-1,35	-1,01	-0,58	
Seychellen	+1,06	+0,52	+0,52	4,4
Somalia	-1,95	-2,05	-1,19	
Sudan	-1,94	-1,36	-1,09	2,2
Tanzania	-0,25	-0,49	-1,00	2,8
Uganda	-1,46	-0,84	-0,92	2,6
Ø Ostafrika	*-0,70*	*-0,67*	*-0,53*	*3,0*
Angola	-1,60	-1,56	-1,12	2,0
Botswana	+0,75	+0,72	+0,76	6,0
Lesotho (l)	-0,06	-0,01	-0,28	
Malati	+0,31	-0,34	-0,91	2,8
Mozambik	+0,55	-0,65	-1,01	2,8
Namibia	+0,46	+0,45	+0,21	4,1
Südafrika	-0,09	+0,19	+0,36	4,6
Swaziland	+2,04	-0,67	-0,26	
Zambia	-0,02	-0,52	-0,97	2,6
Zimbabwe	-1,62	-1,33	-1,17	2,3
Ø Südliches Afrika	*0,07*	*-0,37*	*-0,44*	*3,4*
Benin	+0,63	-0,42	-0,61	3,2
Burkina Faso	-0,10	-0,55	-0,04	
Côte d'Ivoire	-2,04	-1,21	-0,86	2,0
Gambia	+0,55	-0,50	-0,83	2,8
Ghana	-0,11	-0,15	-0,40	3,6
Guinea	-1,78	-0,75	-0,58	
Guinea-Bissau	-0,47	-1,00	-0,61	
Kap Verde	+0,181	+0.19	+0,33	
Liberia	-2,28	-1,42	-0,98	
Mali	-0,10	-0,54	-0,32	3,2
Mauritania	+0,43	-0,33	+0,23	
Niger	-0,30	-0,78	-1,10	2,2
Nigeria	-1,49	-1,35	-1,35	1,6
Senegal	-0,36	-0,20	-0,17	
Sierra Leone	-1,47	-1,25	-0,82	2,3
Togo	+0,01	-0,67	-0,68	
Ø Westafrika	*-0.54*	*-0,70*	*-0.55*	*2,6*

Äquato-Guinea	+0,31	-1,19	-1,89	„
DRK	-2,42	-1,79	-1,42	2,0
Gabun	+0,20	-0,27	-0,55	3,3
Kamerun	-0,50	-1,28	-1,10	2,1
Kongo-Brazzaville	-1,64	-1,22	-0,94	2,3
São Tomé	+0,56	-0,45	-0,45	
Tschad	-1,78	-0,93	-1,02	1,7
ZAR	-1,87	-0,88	-1,02	
Ø Zentralafrika	*-0,89*	*-1,00*	*-1,10*	*2,3*
Ø Subsahara-Afrika	*-0,52*	*-0,67*	*-0,60*	*2,9*

Quellen: a. Weltbank-Governance Indikatoren, die das outcome auf Grundlage einer Reihe von Merkmalen messen wollen: von –2,5 bis + 2,5 (beste Wertung) http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002/index.html. Zur Zusammensetzung der Indizes vgl. Kaufmann, Kraay, Zoido-Lobatón 1999, Appendix 1.1, S. 54 ff; d. Transparency International: Corruption Perception Index 2004 (CPI), Maximum an Transparenz 10; www.transparency.org.

4.6 Alltagskriminalität

Die Bürger der Länder, „Expatriates" aus Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaft sowie Touristen im subsaharischen Afrika werden nicht nur von mafiösen Netzwerken und anderer organisierter Kriminalität bedroht, sondern auch von Kleinkriminellen, deren Organisationsgrad sehr viel geringer ausgeprägt ist. Reisende im subsaharischen Afrika werden von Einheimischen – insbesondere von weißen *communities* wie in Südafrika oder Namibia – regelmäßig auf bestimmte Risiken hingewiesen, insbesondere auf Gegenden („no go areas") und Tageszeiten, die aus Sicherheitsgründen strikt zu meiden sind.[20] Werden europäische Touristen im Laufe von Raubüberfällen ermordet, finden entsprechende Notizen auch ihren Weg in europäische und nordamerikanische Zeitungen.

Auf die insgesamt prekäre Datenlage muss nicht noch einmal gesondert hingewiesen werden. Für eine ansatzweise repräsentative Einschätzung der Kriminalitätsbelastung wurde oben bereits der Weltbankindikator „Rule of Law" vorgeschlagen (vgl. Tabelle 5). Daran gemessen ist die kriminalitätsrelevante Sicherheitslage im subsaharischen Afrika insgesamt gravierend negativ und auch negativer einzuschätzen als Probleme der politischen Stabilität und der Korruptionskontrolle.

Das schon für die Korruptionsbelastung beobachtete regionale Ranking reproduziert sich: Das südliche Afrika ist am geringsten belastet, darauf folgen Ost-, West,- und Zentralafrika. Besondere Negativexempel sind abermals Äquatorial Guinea, Angola und der Sudan. Im Positivbereich der Skala (von –2,5 bis + 2,5) befinden sich wieder Länder wie Mauritius, Botswana, Namibia und die Seychellen sowie die Kapverden. Dazu gehört auch Südafrika, in dem doch gemeinhin ein besonderes Kriminalitätsproblem konstatiert wird. Dessen Relevanz soll nicht geleugnet wer-

[20] Der Autor hat sich trotz Vorsicht auch bereits am unfreiwilligen Technologietransfer beteiligt.

den. Gemessen an den Einschätzungen sind einschlägige Probleme in den meisten anderen subsaharischen Ländern aber weitaus gravierender.

Grund dafür sind möglicherweise Divergenzen zwischen objektiven Belastungen und Wahrnehmungen der Bevölkerung; insbesondere objektive Veränderungen über die Zeit werden von potentiell Betroffenen intensiver wahrgenommen, zumal wenn Medien die Problematik verstärkt aufgreifen.

Viktimologische Untersuchungen und subjektive Einschätzungen der physischen und materiellen Sicherheit liegen nicht für das gesamte Sub-Sahara-Afrika vor. Die umfangreichste Untersuchung wurde im Rahmen des Afrobarometers angestellt (Bratton et al. 2004: 25), die immerhin 15 Staaten umfasst, allerdings ist darunter kein zentralafrikanisches Land. Weniger als ein Drittel aller Staaten und der mutmaßliche Bias, dass vor allem Umfragen in Ländern durchgeführt wurden, die ein gewisses, für die praktische Durchführung der Befragungen notwendiges Sicherheitsmaß aufweisen, entwerten die Repräsentativität erheblich. Dennoch lassen sich einige Erkenntnisse gewinnen:

Die Kriminalitätsfurcht (in der eigenen Wohnung/dem eigenen Haus) liegt bei zusammen 44%. Diebstähle aus der eigenen Wohnung mussten im Zeitraum des Jahres vor der Befragung 29% hinnehmen, einer körperlichen Attacke waren immerhin 12% der Befragten ausgesetzt (vgl. Tabelle 6).

Die beiden Länder mit einem höheren Niveau innerstaatlicher Massenkonflikte Nigeria und Uganda – im Senegal ist das Casamance-Problem strikt regional begrenzt – sind auch mit höherer Gewaltkriminalität belastet. Da allerdings auch davon nicht betroffene Länder wie Kenia und Südafrika zu dieser Gruppe zählen, ist physische Gewalt offenbar ein davon prinzipiell unabhängiges Phänomen.

Tabelle 6: Viktomologischer Selbstbericht in 15 subsaharischen Ländern

Over the past year, how often have you or anyone in your family:		Ø Sub-Sahara Afrika (N = 15)	Ø Westafrika (N = 5)	Ø Ostafrika (N = 3)	Ø Südl. Afrika (N = 7)
Feared crime in your own home	Never	65,0%	71,6%	50,3%	66,9%
	Once or twice/several times	23,0%	21,2%	32,7%	20,9%
	Many times/always	11,0%	7,0%	16,7%	12,3%
	Don't know	0%	0%	0%	0%
Had something stolen from your house	Never	71,0%	73,0%	66,3%	71,7%
	Once or twice/several times	25,0%	22,0%	30,7%	24,8%
	Many times/always	4,0%	4,6%	3,0%	3,4%
	Don't know	0%	0%	0,3%	0%
	Never	88%	89,2%	85,3%	88,7%

Been physically attacked	Never	88%	89,2%	85,3%	88,7%
	Once or twice/several times	10%	8,4%	13,3%	9,9%
	Many times/always	2%	2,4%	1,7%	1,3%
	Don't know	0%	0,2%	0,3%	0,3%

Botswana, Kap Verde, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Mali, Mosambik, Namibia, Nigeria, Senegal, Südafrika, Tanzania, Uganda, Zambia, Quelle: Afrobarometer (Bratton et al. 2004: 23).

Ein Blick auf den diachronen Vergleich der Befragten mit dem vorhergehenden Regierungssystem bzw. der Regierung (der je nach Lage einen Zeitraum von 5-10 Jahren umfasst) weist kein einheitliches Bild auf. Eine relative Mehrheit sieht vor allem Verbesserungen hinsichtlich der Kontrolle von Kriminalität und Gewalt, während ein knappes Drittel eine Verschlechterung beobachtet. Zum guten Teil wird das auf die spezifische politische und gesellschaftliche Entwicklung der Länder zurückzuführen sein: Verbesserungen werden überdurchschnittlich etwa in Kenia (63%), Namibia (65%) und Uganda (68%) wahrgenommen, während eine verschlechterte Sicherheitslage vor allem in Malawi (66%) und Südafrika (60%) empfunden wird.[21]

Tabelle 7: Wahrnehmung der Sicherheitsentwicklung in 15 subsaharischen Ländern

Comparing our present system of government with the present system of government are the following things		Ø Sub-Sahara Afrika (N = 15)	Ø Westafrika (N = 5)	Ø Ostafrika (N = 3)	Ø Südliches Afrika (N = 7)
	Better/Much Better	45,0%	45,4%	58,3%	40,1%
	Same	18,0%	19,2%	18,0%	17,0%
	Worse/Much Worse	32,0%	30,8%	21,7%	38,1%
	Do not know	4,0%	5,0%	2,7%	4,9%

Quelle: Afrobarometer (Bratton et al. 2004: 25), s. auch Tabelle 6.

Das allgemeine Kriminalitätsniveau im subsaharischen Afrika bleibt zweifellos besorgniserregend und viele mutmaßliche Ursachen für Kriminalität in der Region, wie die anhaltende Armut und Ungleichheit, die Auflösung kriminalitätshemmender Milieus im Rahmen wachsender Urbanisierung, die Perspektivlosigkeit von für Kriminalität besonders anfälligen jungen Männern (vgl. Lock 2004: 166 f.), das Versagen des Staates im Governance-Bereich und der Kriminalitätsbearbeitung, ja der Ver- und Zerfall des Staates sowie eine wachsende internationale Verflechtung

[21] Ein Zusammenhang mit dem viktimologischen Selbstbericht besteht nur sehr bedingt. Zunächst muss man die divergierenden Ausgangsniveaus in Rechnung stellen. In Malawi hatte das autoritäre Einparteiregime unter Hastings Kamuzu Banda für ein hohes Maß an innerer Sicherheit gesorgt. Gerade der ungünstige Vergleich mit der aktuellen Entwicklung führt zur verstärkten Problemwahrnehmung. Dies trifft wahrscheinlich verstärkt auf Südafrika zu. Wenngleich das selbstberichtete Gewaltniveau - nicht die Eigentumsdelikte - auch absolut über dem subsaharischen Schnitt liegt, nennen südafrikanische Befragte stark überdurchschnittlich „crime und security“ als wichtige gesellschaftliche Probleme (Bratton et. al. 2004: 29).

auch von Kriminellen im Rahmen der Schattenglobalisierung werden weiter fortbestehen.

Allerdings hat sich in einigen Staaten die Kriminalitäts- und Gewaltbelastung offensichtlich entspannt und wird von den Befragten auch keineswegs als das zentralste Problem angesehen: Mit Ausnahme Südafrikas stehen an der Spitze unangefochten soziale Probleme wie Arbeitslosigkeit, Armut und Gesundheit, während Kriminalität und Sicherheit sowie politische Gewalt, Instabilität und Korruption nur von wenigen Befragten genannt werden (Bratton et. al. 2004: 29).

5. Zusammenfassung und Schlussbetrachtung

Insgesamt sind auf Grundlage der aktualitätsnahen Retroperspektive etwa gleichrangig als die gravierendsten Sicherheitsdefizite verschiedene Kriminalitätsformen und Korruption anzusehen. Bewaffnete Massenkonflikte fallen dagegen leicht ab, stellen aber aufgrund ihrer intensiven Auswirkungen ein etwa gleichrangiges Problem dar. Die Bedrohung durch gewaltsame Umstürze, besonders Militärputsche, beschränkt sich auf eine zwar nicht unerhebliche, aber begrenzte Zahl von Staaten. Terrorismus, insbesondere derjenige islamistischer Prägung, zeichnet auf Grundlage der verwandten Definition und Datenlage für das geringfügigste Sicherheitsdefizit im subsaharischen Afrika verantwortlich. Nennenswerte Potenziale bestehen in relativ wenigen Staaten in Nordwest- und Ostafrika. Die fehlende Sicherheit in Afrika ist aber zu einem erheblichen Anteil das Ergebnis aktiver Vernichtung von Sicherheit durch staatliche Sicherheitskräfte und Regierungen.

Die insgesamt unsicherste Subregion ist Zentralafrika, gefolgt von West- und Ostafrika. Die eindeutig am wenigsten belastete Region ist durchgängig das südliche Afrika. Relativ hoch ist grundsätzlich die Sicherheit in Botswana und Namibia. In den anderen Regionen ragen Klein- und Inselstaaten wie Mauritius, die Kapverden und die Seychellen heraus. Dies trifft selbst auf Zentralafrika zu, wo auf Sao Tomé und in Gabun die Sicherheitslage relativ am besten ist. Die größten Sicherheitsdefizite müssen in Staaten wie Angola, Burundi, Côte d'Ivoire, DRK, Liberia, Nigeria, Sierra Leone, Somalia, Sudan und Zimbabwe festgestellt werden.

Bei den betroffenen Personengruppen steht zuerst die gesamte Bevölkerung im Vordergrund, die auch indirekt von Sicherheitsproblemen erfasst wird, indem Krieg, Kriminalität und Korruption die sozioökonomische Entwicklung schwer beschädigen. Des Weiteren dürfte davon ausgegangen werden, dass Frauen und sozial Schwache von Sicherheitsproblemen besonders betroffen sind, während vor allem junge Männer in urbanen Zentren die größte aktive Problemgruppe für die Sicherheit darstellen. Ebenfalls mittel- und unmittelbar sind Regierungen und Regime bedroht, jedoch lediglich in zweiter Ordnung. Die geringsten Gefährdungen und Herausforderungen sind für westliche Industriestaaten gegeben. Insbesondere Massenkonflikte und Kriminalität vor Ort haben mutmaßlich sehr mittelbare Auswirkungen. Der oft beschworene „Marsch nach Europa" von Millionen von Flüchtlingen hat

sich bislang nur in überschaubaren Dimensionen materialisiert. Vorhandene Potenziale für den islamistischen Terrorismus, insbesondere in Form von „safe havens" in prekären Staaten, sollten weiter scharf beobachtet und gegebenenfalls beseitigt werden, erscheinen derzeit jedoch von begrenzter Virulenz zu sein. Eine ebenso limitierte wie beherrschbare Herausforderung wird die Stabilität von Ländern sein, aus denen wichtige Rohstoffe in den „Norden" exportiert werden. Mutmaßlich ist vor allem die international vernetzte organisierte Kriminalität mit Stützpunkten im subsaharischen Afrika die größte Sicherheitsherausforderung für den Westen, die aufgrund des transnationalen Charakters jedoch nur teilweise afrikanischer Provenienz ist.

Der vorläufige Befund eines begrenzten Bedrohungspotenzials für den Westen aus dem subsaharischen Afrika ist kein Plädoyer gegen verstärkte Forschungsanstrengungen in der Afrika bezogenen „Sicherheitsforschung". „Begrenzt" bedeutet nicht „abwesend". Die wiederholt beklagte, prekäre Datenlage gestattet nur Tendenzaussagen für die Analyse von Gefährdungspotenzialen, die aufgrund vertiefter Kenntnisse gegebenenfalls zu korrigieren ist. Zudem kann die problemorientierte Afrika bezogene Sozialwissenschaft ihre Existenz mühelos durch die unbestreitbare Bedeutung für Afrika selbst rechtfertigen. Eine bessere Datenlage ist unerlässlich für Kausalanalysen, welche die Voraussetzung für die Entwicklung von Interventions- und Präventionsmaßnahmen darstellen. Insbesondere der Zusammenhang von Governance, Institutionen, Staatlichkeit, der sozioökonomischen Entwicklung, Ressourcenreichtum und externen Einflüssen einerseits und Sicherheit andererseits bedarf verstärkter konzeptioneller, theoretischer und empirischer Durchdringung. In vielerlei Hinsicht steht die Afrika bezogene Sicherheitsforschung hier noch am Anfang.

Bibliographie

Amelang, Manfred (1986): Sozial abweichendes Verhalten. Entstehung - Verbreitung - Verhinderung, Berlin u.a.. 470 S.

Bachmann, Jan (2004): "Leave no Continent behind". Die Integration Afrikas in den Krieg gegen den Terror und ihre Folgen, in: Afrika im Blickpunkt (Institut für Afrika-Kunde), 3. August 2003, 8 S.

Basedau, Matthias (2003): Erfolgsbedingungen von Demokratie im subsaharischen Afrika. Ein systematischer Vergleich ausgewählter Länder, Opladen, 516 S.

Basedau, Matthias/Mehler, Andreas (2003): Strategische Ressourcen in Subsahara-Afrika. Konfliktpotenziale oder Friedensgrundlagen?, in: Internationale Politik 3/2003, S. 39-46.

Bratton, Michael/Logan, Carolyn/Cho, Wobin/Bauer, Paloma (2004): Afrobarometer Round 2: Compendium of Comparative Results from a 15-Country Survey, Afrobarometer Working Paper Nr. 34, Cape Town u.a., 54 S.

Carment, David/Delany Caroline/Varga, Sonha (2002): Conflict Risk Assessment Report Sub-Sahara Africa, Country Indicators for Foreign Policy (CIFP) Project, Carleton University, 27 S.

Clapham, Christopher (2003): Terrorism in Africa: Problems of Definition, History and Development, in: South African Journal of International Affairs, Jg. 10, Nr. 2, S. 13-28.

Collier,Paul/Elliott, V.L/Hegre, Håvard/Hoeffler, Anke/Reynla-Querol, Marta/Sambanis, Nicholas (2003): Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy, Washington und Oxford, 221 S.

Faath, Sigrid (2005): US-Engagement im Sahel-Saharaaraum: Terrorismusbekämpfung als Vorwand oder Notwendigkeit, DOI-Focus Nr. 18, Januar 2005, herausgegeben vom Deutschen Überseeinstitut, Hamburg, 28 S.

Finer, Samuel. E. (2003): The Man on Horseback, 2. Auflage, New Brunswick, 268 S.

Gallup International/World Economic Forum (2004): Security and Prosperity, Voice of the People, Global Survey 2003; Executive Summary, präsentiert beim jährlichen Treffen des World Economic Forum am 5.1.2004 in Davos.

Goredema, Charles/Botha Anneli (ISS) (2005): African Commitments to Combating Organised Crime and Terrorism. A Review of Eight Nepad Countries, A Monograph for the African Human Security Initiative, http://www.iss.co.za/pubs/Other/ahsi/Goredema_Botha/Contents.html, 131 S.

Hofmeier, Rolf/Mehler, Andreas (Hrsg.) (2003-2004): Afrika-Jahrbuch 2003-2004, Opladen, 467 S.

Hübschle, Annette (2004): Unholy Alliance? Assessing the Links between Organised Crime and Terrorists in Southern Africa, Occasional Paper 93, Oktober 2004, 13 S.

Huntington, Samuel P. (1957): The Soldier and the State, Cambridge, 534. S. (Mass.).

International Crisis Group (2005): Islamic Terrorism in the Sahel: Fact or Fiction?, Africa-Report, Jg. 92, Nr. 31, März 2005, 42 S.

Kaufmann, Daniel/Kraay, Aart/Zoido-Lobotón, Pablo (1999): Governance Matters, Policy Research Working Paper 2196, The World Bank Development Research Group, Washington.

Keegan, John (1997): Die Kultur des Krieges, Reinbek, 592 S.

Kennan, Jeremy (2004): Terror in the Sahara: The Implications of US Imperialism for North & West Africa, in: Review of African Political Economy, Nr. 101, S. 475-496.

Kodi, Muzong W. (2004): Organized Crime, Corruption and Transparency, Presentation at the Conference on "Strenghening African Democracy", Abuja, Nigeria, 25. November 2004.

Kohnert, Dirk (2003): Witchcraft and Transnational Social Spaces: Witchcraft and Development in South Africa's Transition Process, in: Journal of Modern African Studies, Jg. 21, Nr. 2 (2003), S. 217-245.

Kurtenbach, Sabine/Mehler, Andreas (2002): Die Vielfalt von Gewaltkonflikten. Analyse aus regionalwissenschaftlicher Perspektive, Schriften des Deutschen Überseeinstituts (DÜI) 55, Hamburg. 168 S.

Lock, Peter (2004): Kriminalität, in: Hofmeier, Rolf/Mehler, Andreas (Hrsg.): Kleines Afrika-Lexikon. Politik-Wirtschaft-Kultur, München, S. 166-167.

Mair, Stefan (2003): Terrorism and Africa. On the Danger of Further Attacks in sub-Saharan Africa, in: African Security Review, Jg. 12, Nr. 1 (2003), S. 107-116.

McGowan, Patrick J. (2003): African Military Coup d' Etats 1956-2001: frequency, trend and distribution, in: Journal of Modern African Studies, Jg. 41, Nr. 3, S. 339-370.

Münkler; Herfried (2003): Die neuen Kriege, 6. Auflage, Reinbek, 285 S.

Pickel, Gert (2000): Subjektive und objektive Indikatoren der Demokratiemessung im Vergleich – Grundlegende Unterscheide oder gleiche Ergebnisse?, in: Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert/Welzel, Christian (Hrsg.): Demokratiemessung. Konzepte und Befunde im internationalen Vergleich, Wiesbaden, S. 242-265.

United Nations (2002): „Final Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth in the Democratic Republic of the Congo", New York, 16. Oktober 2002.

United States Institute for Peace (USIP) (2004): Terrorism in the Horn of Africa, Special Report 113, Januar 2004, Washington, 16 S.

„Gewaltoligopole“ und „Sicherheit als kollektives Gut“ – Konzeptionelle Überlegungen (mit Illustrationen aus Westafrika)

Andreas Mehler

Die Diskussion um öffentliche Güter hat sich seit einigen Jahren – weltweit – intensiviert. Sicherheit ist im Kontext zahlreicher Dritte-Welt-Gesellschaften aus Konsumentenperspektive häufig ein weder öffentlich, noch durch Marktzusammenhänge ausreichend produziertes, gleichzeitig aber ein besonders nachgefragtes Gut. Es ist auch die Frage, inwiefern es überhaupt als *öffentliches Gut* anzusprechen ist. Zu problematisieren ist also zunächst, wie sich Markt und öffentliche Sphäre, Nachfrage und Angebot zueinander verhalten. Hierzu wird der Begriff des Gewaltoligopols vorgeschlagen, der bewusst dem des Gewaltmonopols gegenübergestellt wird. Ausgelotet wird ebenfalls der Begriff des „kollektiven Gutes“ mit Blick auf Sicherheit im regionalen Kontext Westafrikas. Mit Hilfe dieser Begriffe soll die Bandbreite der tatsächlichen Leistungen und der Perzeptionen von Sicherheit klarer dargestellt werden und zwar in einem Spektrum zwischen a) der „security for those who can pay" (Musah/Fayemi 2000), b) „spill-over“-Effekten privat finanzierter Sicherheitsleistungen, c) Sicherheitsgemeinschaften jenseits oder „unterhalb“ des Staates und d) verbleibenden Sicherheitsangeboten des Rumpfstaates.[1]

1. Prämissen und Begriffe

Meine Prämisse lautet: Der europäisch geprägte Staatsgedanke mit Fiskalhoheit und legitimem Gewaltmonopol hat in Westafrika wenig Realität, ist von den Amtsträgern höchst unvollkommen verinnerlicht, besteht aber sehr wohl als Anspruch gerade im Diskurs der Eliten fort. In der Realität finden sich mehr und mehr Gewalt*oligopole*, die der Bevölkerung oder Teilen derselben einen variierenden Grad an Erwartungssicherheit sowie variierende Orientierungsrahmen bieten. Sie umschließen eine schwankende Zahl von teilweise konkurrierenden, teilweise kooperierenden Gewaltakteuren unterschiedlicher Qualität. Regieren beruht in diesem Kontext auf einer Mischung aus tatsächlicher Repression und permanenter Aushandlungsbereitschaft (im Unterschied zu symbolischer Präsenz der Repressionsorgane und

[1] Gleichzeitig nimmt dieser Beitrag eine Reihe von Kritikpunkten und Anregungen auf, die auf der diesem Band vorausgegangenen Tagung im Januar 2004 und später geäußert wurden. Hierfür dankbar bin ich Tobias Debiel, Jörg Faust, Till Förster, Peter Lock, Klaus Schlichte und Trutz von Trotha. Weitere Anregungen verdanke ich Matthias Basedau und Anika Oettler.

Regelanwendung im „idealen" europäischen Staat). Dies gilt auch für den Bereich der Sicherheitsgewährleistung, der häufig als Kernelement der Staatsaufgaben verstanden wird. In jüngster Zeit wurde der Begriff der „security governance" vorgeschlagen. Der schillernde Governance-Begriff wird gemeinhin mit Regulierung assoziiert, die nicht nur von staatlichen Instanzen ausgeübt wird. Es ist also mehr als nur ein Akteur zu betrachten. Privatisierung von Sicherheit ist ein immer häufiger zu beobachtendes Phänomen. Dennoch geht es in zahlreichen Anstrengungen auf afrikanischem Boden eben nicht nur um die Sicherheit der wenigen, die dafür ganz real bezahlen können; Sicherheit ist nicht vollständig zum privaten Gut geworden, von dem Personenkreise beliebig ausgeschlossen werden (können).

Das Oligopol ist ein Begriff aus der Wirtschaftswissenschaft und bedeutet: es gibt wenige Anbieter eines bestimmten Produkts.[2] Das Produkt, das im folgenden interessiert, ist Sicherheit. Als Definition bietet sich also an:

> *Das Gewaltoligopol ist eine Aufteilung der Gewaltmittel auf wenige Gewaltakteure bzw. „Schutzgeber", die voraussichtlich überwiegend partikulare Zielsetzungen verfolgen. Gewaltoligopole reduzieren die Gewaltanwendung im Vergleich zu Gewaltpolypolen in einer „anomischen sozialen Situation" (Waldmann 2002). Gewaltoligopole neigen aber zur Vermehrung von Gewaltanwendung im Vergleich zu (legitimen) Gewaltmonopolen, da Regeln weniger eindeutig sind (oder in Konkurrenz stehen) und weil leicht eine Rivalität zwischen den Gewaltoligopolisten entstehen kann (Mehler 2003a).*

2. Der „Sicherheitsmarkt" – Analogien zu klassischen Märkten

Ökonomen gehen nun von verschiedenen Unterformen von Oligopolen aus, nämlich zunächst einmal von homogenen oder heterogenen Oligopolen:

wenige Anbieter, die ein identisches Produkt herstellen = *homogenes Oligopol*
wenige Anbieter, die differenzierte Produkte herstellen = *heterogenes Oligopol*

Z.B. können diverse Akteure Schutz vor unterschiedlichen Gefahren oder Angreifern oder auch Schutz für bestimmte soziale Gruppen anbieten. So mag es Vigilantes geben, die allein Kaufleute an Markttagen schützen und dann auch Marktpolizei spielen – wie anfänglich die berüchtigten Bakassi Boys im nigerianischen Onitsha –, während ethnische Milizen „ihre" Leute verteidigen – zum Teil ist das auch die

[2] Im folgenden werden ohne Detailverweis ökonomische Definitionen und Prämissen aus einigen Handbüchern herangezogen, wie etwa Albers et al. 1977-1983, Gabler 2004, Demmler 1997.

Geschichte der lokalen „jeunes patriotes“ wenigstens in den ländlichen Gemeinden im Süden der Côte d'Ivoire (Baker 2002, Harnischfeger 2003, Gore/Pratten 2003, Chauveau/Bobo 2003).

Des Weiteren liefert die Wirtschaftswissenschaft noch Aussagen über den variierenden Charakter des Oligopols. Hier nur zwei Varianten, die sich nicht widersprechen, aber auf etwas Unterschiedliches fokussieren:

Das auf Absprache beruhende Oligopol: Auf Gewaltakteure übertragen, ist denkbar, dass es genaue territoriale Absprachen gibt und somit innerhalb eines Staates oder eines abgrenzbaren Territoriums wieder kleinere klar definierte Bereiche bestehen, die im Grunde als Gewaltmonopole organisiert sind. Es bleiben aber entscheidende Unterschiede zum Gewaltmonopol: Es fehlen nämlich andere Attribute der Staatlichkeit, vor allem die von außen verliehene Anerkennung. Die friedlicheren Phasen der jüngeren Geschichte Somalias können so beschrieben werden, oder – kleinräumiger – die gegenseitige Zuerkennung von Einflusszonen für und durch kriminelle Banden in Großstädten der Region. Die Spaltung der Côte d'Ivoire Ende 2004 in zwei separate Teile ist demgegenüber z.B. nicht mit einem auf Absprache beruhenden Oligopol zu verwechseln. Die Machtansprüche von Regierung und Rebellen sind größer als ihr derzeitiges Herrschaftsgebiet. Es gibt keine klaren Absprachen, sondern nur einen von außen durch „Peacekeeper“ (mehr oder minder) garantierten Waffenstillstand. Innerhalb der beiden großen Teile hat aber sehr wohl eine Vermehrung der Gewaltakteure statt gefunden (s.u.).

Dann kennen die Wirtschaftswissenschaften noch das *Oligopol mit dominierendem Marktführer*: Der Marktführer dominiert 60-80 % eines „Marktes“, den Rest überlässt er anderen. Der Rumpfstaat, der in der Hauptstadt und einem gewissen Perimeter um dieselbe durch seine direkten Vertreter die vollständige Macht ausübt, sucht sozusagen Subunternehmer für die Zonen, die er nicht permanent kontrolliert, über die er aber eine gewisse Kontrolle hat. Stillschweigend galt dies in den 1990er Jahren in der Côte d'Ivoire an der Grenze zu Liberia und auch im Norden, wo der Staat eine nur ausgedünnte Präsenz aufwies. In Nigeria könnte der Zentralstaat, vertreten durch seine Ordnungskräfte als „dominierender Sicherheitsunternehmer“ angesehen werden.

Nun können Oligopolisten unterschiedliche *Strategien* verfolgen, und Nischen für bestimmte Angebote können ebenso gesucht werden wie Überlegenheit. Absprachen oder eine permanente Konkurrenz können den Zustand charakterisieren. Das, was sich dabei konstituiert, ist ein „unvollkommener Sicherheitsmarkt“[3], der

[3] Es handelt sich um einen „Sicherheitsmarkt“ (nicht um einen Gewaltmarkt; s.u.) und er ist insofern unvollkommen, als es keine „Markttransparenz“ gibt (die „Preise“ sind nicht immer bekannt, sie sind auch nicht für jeden gleich) und die Güter nicht homogen sind. Über-

keinesfalls reibungslos funktioniert. Die Analogien zum Markt im ökonomischen Sinne – ein Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage – sind sicherlich über diese Bemerkungen hinaus vorhanden, haben aber auch ihre Grenzen. Aus heuristischen Gründen sollen noch einige weitere Überlegungen unter Anwendung der ökonomischen Terminologie erfolgen:

Es handelt sich mit wenigen Ausnahmen um einen *nicht-organisierten Markt*. Das heißt unverrückbare, überdies schriftlich festgelegte Regeln bestehen nicht und nur in den seltensten Fällen dürfte man ein Protokoll solcher Regeln zwischen Gewaltoligopolisten oder die Figur eines „Maklers" zwischen diesen Akteuren finden. Der Zugang zum Markt ist nicht für alle Anbieter offen, er muss vielmehr häufig zumindest von den „Newcomern" erkämpft werden. Es herrscht aber auch umgekehrt kein geschlossener Markt, der durch staatliche Verfügungen oder basierend auf rechtlichen Zugangsbedingungen (Patente) stark eingeschränkt wäre. In diesem Sinne wäre von einem halboffenen Markt oder einem *Markt mit beschränktem Zugang* zu sprechen.[4] Unternehmerische Entscheidungen sind durchaus festzustellen: Preise, Quantität und Qualität der Schutzleistungen lassen sich variieren, wobei die Gewinnmaximierung zumindest eine der zugrundeliegenden Rationalitäten ist. Dies ist jedoch ein Bereich, wo man unterstellen kann, dass es klare Grenzen der ökonomischen Rationalität gibt. Gewinnmaximierung ist nicht die einzige Rationalität, sondern sehr oft bloße Existenzsicherung – nicht nur bei den „Kunden", sondern auch bei den Anbietern der Sicherheitsleistung.

Daneben wird der Begriff des „kollektiven Gutes" zu einer weiteren Einschränkung freien Marktverhaltens führen müssen. Auf der Nachfrageseite sind nichtmateriell motivierte Präferenzen für bestimmte Anbieter wahrscheinlich, wenn z.B. kollektive Identitäten und emotionale Verbindungen zwischen Anbieter und Nachfrager konstruiert werden.

Der Begriff des *Marktversagens* ist demgegenüber von vornherein problematisch. Aus europäischer (viel weniger US-amerikanischer) Sicht ist der Sicherheitsmarkt schon als Begriff gewöhnungsbedürftig. Man geht davon aus, dass der Staat für Sicherheit zuständig ist; gibt es zu wenig Sicherheit, hat der Staat versagt. Eine „Abweichung (...) von der volkswirtschaftlich optimalen Allokation von Gütern und Ressourcen im Modell der vollkommenen Konkurrenz" (Gabler 2004) liegt vor, wenn physische Sicherheit den volkswirtschaftlichen Produktivkräften (in Westafrika typischerweise agrarische Produzenten und Händler, nur wenige industrielle Enklaven) als Voraussetzung von Produktion und Erwirtschaftung von Mehrwert nicht mehr gewährt werden kann. Soweit reicht erneut die Analogie.

dies muss mit Präferenzen beim „Kunden" gerechnet werden, die nicht allein zweckrational sind.

[4] Im Unterschied zu Lehrbuchvorstellungen wird der Zugang nicht durch rechtlich-institutionelle oder wirtschaftliche Faktoren, sondern eben vor allem durch militärische, politische, identitäre bzw. ideologische Faktoren beschränkt.

Problematisiert werden muss aber das Referenzmodell: Wie schon erwähnt, ist sowohl das Modell einer vollkommenen Konkurrenz als auch das gegenteilige Modell einer vollkommenen Gewährleistung von Sicherheit durch den Staat unrealistisch.

Die Verhaltensweisen der Anbieter auf dem unvollkommenen Sicherheitsmarkt können variieren. Eine „*wirtschaftsfriedliche Verhaltensweise*“ ist in Phasen geringer Dynamik durchaus plausibel.[5] Nur in diesen Phasen konstituiert sich ein Marktzusammenhang, den man als Gewaltoligopol bezeichnen kann. Im Übrigen sind aber Kampf- und Verhandlungsstrategien auf einem erst einmal oligopolistisch verfassten Sicherheitsmarkt durchaus gleichzeitig üblich. Hier sind Monopolisierungsbestrebungen einerseits, oder eine Unterbrechung des Marktgeschehens andererseits – nämlich nicht durch Streik oder Boykott, sondern durch Gewaltanwendung und breitflächige Zerstörung mögliche Strategien. Zerstört wird nicht nur Sicherheit, sondern auch die für dieses Gut notwendigen Produktionsmittel (Waffen, Befestigungen, „Humankapital“: Kämpfer, Anführer). Das heißt auch, dass Gewaltoligopole Dynamiken unterliegen, sich transformieren und auch auflösen können. Die beiden Grundformen der „Gewaltordnungen“ nach von Trotha (Gewaltmonopol und gewaltsame Selbsthilfe) sind nicht unbedingt die einzigen „Aggregatzustände“, über die es sich nachzudenken lohnt. Nicht ganz von der Hand zu weisen ist außerdem die Möglichkeit, „Unordnung“ als politisches Instrument einzusetzen (Chabal/Daloz 1999). Mit dem Gewaltoligopol-Begriff kann versucht werden, das große Feld der Sicherheitsproduktion und Sicherheitszerstörung zwischen den beiden vorgenannten Polen besser zu bestimmen.

3. „Die Nachfrage“: Sicherheit als unterproduziertes Gut in Westafrika

Sicherheit ist aus „Konsumenten“-Perspektive – wie schon eingangs postuliert – ein weder öffentlich, noch durch Markzusammenhänge ausreichend produziertes Gut in Westafrika. Die Nachfrage bleibt aber hoch. Kaul et. al. (2003) haben angesichts solcher Varianten und entsprechender Kritik vorgeschlagen, öffentliche Güter als „Güter im öffentlichen Bereich“ und nicht als staatlich bereitgestellte Güter anzusehen.[6] Sicherheit wird aus dem hier vertretenen Blickwinkel als stets wertvolles Gut angesehen, das von unterschiedlichen (staatlichen, gemeinschaftlichen und privaten) Akteuren gleichzeitig produziert und vernichtet wird, und somit häufig den auf Sicherheit angewiesenen Bürgern nicht ausreichend zur Verfügung steht. Vom Cha-

[5] Variationen zwischen „autonomen Strategien“ und „Überlegenheitsstrategien“, insbesondere „konjekturale Strategien“, die für Oligopole aus ökonomischer Warte als typisch dargestellt werden, sind denkbar. Im letzten Fall rechnet der Marktteilnehmer bei seinen Aktionen mit Reaktionen seiner Konkurrenten und kalkuliert ebensolche mutmaßlichen Reaktionen mit ein.

[6] Inge Kaul, Pedro Conceiçao, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza 2003. *Bereitstellung globaler öffentlicher Güter. Globalisierung gestalten* (Zusammenfassung), New York, Oxford: UNDP, S. 17.

rakter her kann es ein öffentliches, ein privates, aber auch ein kollektives Gut sein (siehe unten).

Hier soll noch einmal die Perspektive der Bevölkerung, des Opfers von Gewalt, gleichzeitig des Konsumenten oder Nutznießers von Sicherheitsleistungen, also des Schutznehmers dargestellt werden: Es stellt sich die Frage, wie die beschriebenen und anderen Akteure von der Masse der Bürger bzw. der Bevölkerung gesehen werden.[7] Es ist davon auszugehen, dass dies eine höchst ambivalente Angelegenheit ist (Schaubild 1).

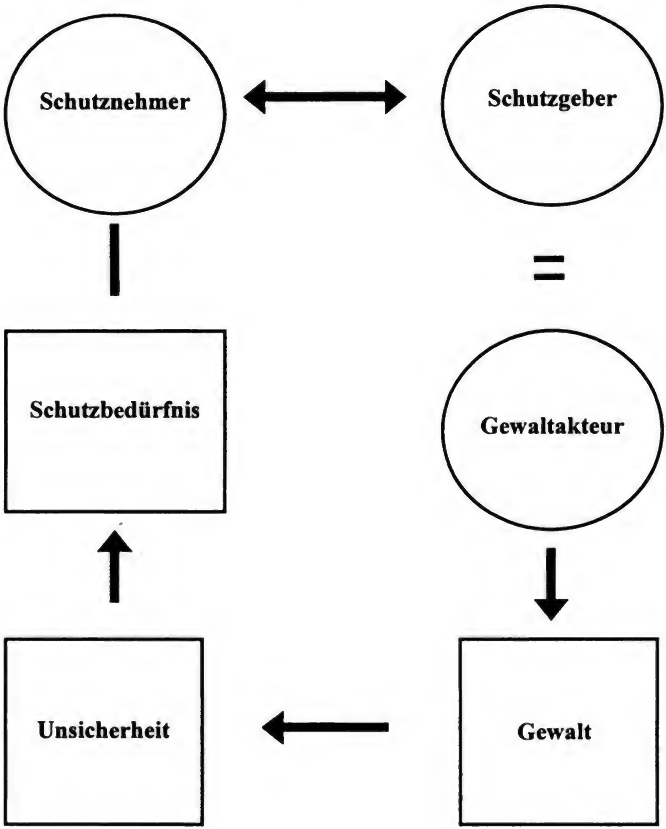
Wie sehr die Bevölkerung nun einfach „Opfer" der schlechten Sicherheitslage ist oder doch auch gestaltend eingreifen kann, bedarf näherer Untersuchung. Insofern es sich bei Polizisten wie auch Milizionären um „Spezialisten" handelt, aber nicht um Angehörige von Distanz wahrenden „Kasten", muss aber mindestens davon ausgegangen werden, dass sie in ihrem sozialen Milieu eingebettet und somit bis zu einem gewissen Grad auch rechenschaftspflichtig bleiben. Es mag nun in den Augen der Bevölkerung vollständig legitim sein (in den wenigsten westafrikanischen Staaten ist es jedoch legal), wenn diese Schutzgeber in der Ausübung ihrer Aufgabe systematisch körperliche Gewalt anwenden, also beispielsweise Verdächtige schlagen und foltern.[8] Es ist zudem gar nicht selten, dass die Schutzgeber von den Schutznehmern zur Gewaltanwendung gegen Zerstörer von Sicherheit aufgefordert werden. Allerdings ist davon auszugehen, dass eine zunächst als legitim befundene Gewaltanwendung leicht kippen und einen allgemeinen Zustand der Unsicherheit herbeiführen kann.

---

[7] Noch weitgehend unerforscht sind ferner die genderspezifischen (Un-)Sicherheitslagen (vgl. Schroeder/Farr/Schnabel 2005). Genderanalytische Untersuchungen zur Rolle von jungen Frauen als Schutzgeberinnen und Schutznehmerinnen in Sierra Leone haben die höchst ambivalente Rolle von ehemaligen Kämpferinnen in Post-Conflict-Gesellschaften hervorgehoben und dabei unterstrichen, dass für Frauen sowohl während, als auch nach der bewaffneten Auseinandersetzung eine besondere Unsicherheitssituation bestand (Denov/Maclure 2005). Diesen Hinweis verdanke ich Anika Oettler.

[8] Oder noch sehr viel mehr. Vergewaltigungen sind ein integraler Bestandteil der (Un) Sicherheitssysteme und gewissermaßen auch „Lohn" für Schutzgeber. Diesen Hinweis verdanke ich Anika Oettler.

Schaubild 1: Ambivalenz Schutz/ Gewalt



4. „Das Angebot“ der Schutzgeber und Sicherheitserzeuger

Zur Erläuterung des Schaubilds sind weitere Definitionen sicherlich förderlich:

Gewaltakteur: Person / Gruppe / Organisation, die über Gewaltmittel verfügt und zu ihrem Einsatz bereit ist, um in erster Linie ihre partikularen (Macht-)interessen zu verfolgen.

↓ (oszillierend) ↑

Schutzgeber: Person / Gruppe / Organisation, die über Gewaltmittel verfügt und diese zum Schutz bestimmter Personen, Gruppen und Organisationen einsetzt.

Schutznehmer: Person / Gruppe / Organisation, die Nutznießer einer Leistung eines Schutzgebers / mehrerer Schutzgeber ist.

Unmittelbarer Schutz (punktuelle Leistung) kann in Sicherheit (temporär tragfähiger Zustand) überführt werden. Nicht alle Gewaltakteure/Schutzgeber sind hierzu aber überhaupt in der Lage. Daher soll hier noch eine weitere Differenzierung vorgenommen werden:

> Sicherheitserzeuger: Person / Gruppe / Organisation, die über den unmittelbaren Nutzen bestimmter Schutznehmer hinaus Sicherheit als öffentliches oder mindestens kollektives Gut (im Weberschen Sinn: „Ordnung“) bereit stellt.

Sicherheitsleistungen werden in vielen westafrikanischen Staaten von verschiedensten staatlich, privat und gemeinschaftlich organisierten Akteuren erbracht. Das Panorama der Sicherheitsakteure beinhaltet sowohl private Sicherheitsanbieter für den – dem Anspruch nach – öffentlichen Kunden, als auch gemeinschaftlich organisierte Gewalt- und Sicherheitsakteure wie Jugendbanden, bei denen das Gewinnstreben nicht immer alleiniges Motiv ist. Nicht unwichtig erscheint, dass private Sicherheitserzeuger eben nicht nur das private Gut Sicherheit herstellen können (dies würde bedeuten, dass Menschen beliebig von seinem Genuss ausgeschlossen werden könnten), sondern mehr. Von den Sicherheitsleistungen der Firma „Executive Outcomes“ profitierten bei ihrem kommerziellen Einsatz in Sierra Leone nicht nur diejenigen, die dafür bezahlt hatten (Howe 1998). Diese Bemerkung geschieht nicht in apologetischer Absicht, es wird durchaus konzediert, dass private Sicherheits- und Militärfirmen ernsthafte Probleme schaffen (Lock 2004).[9]

---

[9] Lock (2004) verweist u.a. auf den Umstand, dass viele Unternehmen durch den Einsatz von demobilisierten Soldaten mit öffentlichen Geldern gebildetes Humankapital vereinnahmen, aber auch auf mangelhafte Prüfung der moralischen Eignung und Vertuschung. Es fehle an der Bemessung der Leistungsfähigkeit und insbesondere der Nachhaltigkeit der erbrachten Leistungen. Nachhaltigkeit ist m.E. aber kein entscheidendes Kriterium, wenn unmittelbare Sicherheitsbedürfnisse gestillt werden sollen.

Wichtig ist vor allem, dass man alle Akteure in den Blick bekommt, die Sicherheit als kollektives oder öffentliches Gut erzeugen *können*. Die Zusammensetzung dieser Akteure kann sich lokal stark unterscheiden. In früheren Ausführungen habe ich eine systematische Tabelle angeboten, die naturgemäß sehr viele Akteure enthielt (z.B. Mehler 2003a, 2004). Hier sollen die nachweisbar vorhandenen Gewaltakteure in einem Staat zu einem bestimmten Zeitpunkt aufgelistet werden:

Tabelle 1: Gewaltakteure /Sicherheitserzeuger in der Côte d'Ivoire (Stand: Ende 2004)

	Primäre Sicherheits- /Gewaltfunktionen	Sekundäre Sicherheits- Gewaltfunktionen
Staatlich organisiert	• Reguläre Sicherheitskräfte – zunehmend fraktioniert • Internationale *Peacekeeper* – Französische und andere	• Unkontrollierte lokale Vertreter des Zentralstaates
Privat organisiert	• Rebellenbewegungen • Private Wachdienste • PMC – indirekt: auswärtige Piloten der zerstörten nationalen Luftwaffe • Liberianische Söldner • Banditen	• Jugendorganisationen von Parteien • Studentenorganisationen • „Big Men" – lokale Patrone
Gemeinschaftlich oder „traditionell" organisiert	• *Vigilantes* • Traditionelle Jäger – *Dozo*	• Religiöse Organisationen/ Sekten • Traditionelle Autoritäten

5. Sicherheit als kollektives Gut[10]

Ein öffentliches Gut zeichnet sich dadurch aus, das es allen zur Verfügung steht und kein Teil der Gesellschaft ausgeschlossen werden kann, bei einem privaten Gut ist genau dies der Fall. Wenn Sicherheit als öffentliches Gut nicht ausreichend produziert wird, aber nicht nur private Kunden von privaten Sicherheitsdiensten tatsäch-

[10] Diesen Gedanken verdanke ich einer Anmerkung von Jörg Faust.

lich Sicherheit genießen – das ist die Situation in weiten Teilen Westafrikas – stellt sich die Frage, welche Akteure noch Sicherheit produzieren und wie man dieses Gut bezeichnen kann. Es gibt so etwas wie Teilöffentlichkeiten; insbesondere Identitätsgruppen ethnischer, clan-basierter oder religiöser Art spielen eine große Rolle im sozialen Leben Westafrikas. Dies gilt auch für das hier angesprochene Thema. Die Zugehörigkeit zu einer solchen Gruppe – oder zu mehreren Gruppen (multiple Identitäten sind nicht selten) – bestimmt in hohem Maße, welche Sicherheitsleistungen der einzelne erwarten kann. Sicherheit wird zu einem kollektiven Gut, wenn nichtstaatliche „Spezialisten", z.B. Bürgerwehren, dafür sorgen, dass die Bestandteile der Gruppe (und im wesentlichen nur diese) ihre Schutzbedürfnisse mittelfristig gesichert sehen. Sicherheit als kollektives Gut ist damit mehr als eine käufliche Ware, auch wenn sie mehr oder minder direkt zu finanzieren ist. Der Zugang zu ihr ist nicht beliebig, sondern von der „richtigen" Zugehörigkeit abhängig.

6. Dynamiken der Produktion von Sicherheit und Unsicherheit

Am ivorischen Beispiel lässt sich die allmähliche Vermehrung und der Bedeutungszuwachs von Gewaltakteuren zeigen.

Schon in den 1990er Jahren hatten die „traditionellen" Senoufo-Jäger, die Dozo, an Bedeutung gewonnen, oft als Stadtteil-Sicherheitsdienste sogar in Abidjan, später immer deutlicher als eine Art Ordnungsdienst für die Oppositionspartei RDR. Die mythisch-magische Überhöhung oder das ostentative Tragen von Amuletten sollte keinesfalls mit „Traditionalität" und Rückständigkeit verwechselt werden, zumal sich eine Art „Internationale" der traditionellen Jäger in der gesamten Region zu konstituieren beginnt. Wir haben hier also Gewaltakteure, die tief in der Tradition wurzeln, aber sehr modern reagieren und sich schon längst grenzüberschreitend organisiert haben (die Verbindungslinien reichen nach Liberia, Sierra Leone, Mali und Burkina Faso).

Die *Fédération Estudiantine de la Côte d'Ivoire* (FESCI), die ursprünglich ein wichtiger Bestandteil der Demokratiebewegung war, radikalisierte sich in den 1990er Jahren zusehends und wurde de facto zu einem Gewaltakteur ersten Ranges in Abidjan. Schutzgelderpressung und Mordaktionen häuften sich in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Verschiedene Flügel entstanden und arbeiteten Führungsgestalten und politischen Parteien zu.

Junge arbeitslose Männer sind die wichtigsten Gefolgsleute politischer Unternehmer, bereit, für vage Schlagworte („Patriotismus", „Gerechtigkeit") zu kämpfen und zu sterben, aber einmal organisiert durchaus auch ihre materiellen Interessen verfolgen. Die anhaltende Krise der Universitäten des Landes, aber auch der lange unterschätzte Konflikt der Generationen spielt eine wenig beachtete Rolle in der vorherrschenden Situation. Es gibt nur wenige, aber aufschlussreiche Schilderungen, was junge Männer, die eine Straßensperre errichten, bewegt – es ist eine Mischung aus Verteidigung einer Gemeinschaft und Wegzollerpressung (Chauveau/Bobo 2003).

Durch die Rebellion sind weitere bewaffnete Gruppierungen auf den Plan getreten. Schon mit den ersten militärischen Misserfolgen der Rebellen wurde deutlich, dass es sich nicht um eine homogene Bewegung handelt. Zumindest die Loyalitäten gegenüber dem militärischen Rebellenführer „IB“[11] und dem einstigen Studentenführer und politischen Unternehmer Guillaume Soro scheinen kaum kompatibel zu sein, eine Tendenz zur Fraktionierung wird sichtbar. Auf Seiten der Regierungstruppen wird zudem immer deutlicher, dass auch in der Armee Spaltungen entstehen. Dafür spricht die Entmachtung des Generalstabschefs Doué im November 2004 und die Beförderung des Hardliners Mangou an seiner Stelle. Ende 2004 musste damit gerechnet werden, dass sich das Gewaltoligopol eher weiter ausdifferenziert, zum Schaden der Bevölkerung, die immer weniger weiß, woran sie bei wem ist: „On ne sait plus qui est qui“ (Förster 2002).

7. Jenseits der Marktlogik – die politischen, kulturellen, ökonomischen und militärischen Grenzen der Handlungsfreiheit auf dem Sicherheitsmarkt

Die hier vertretene Argumentation deckt sich in weiten Teilen mit der Argumentation in älteren Beiträgen. Kritisiert wird sie im wesentlichen in zwei Punkten:

1. Die Tragweite der ökonomischen Analogie wird angezweifelt.
2. Der Begriff der „Sicherheit als öffentliches Gut“ wird problematisiert.

So fragte ein Kritiker: Wenn Sicherheit als physische Unverletzlichkeit definiert wird, kann diese überhaupt – wie es die Konzeption von Sicherheit als öffentliches oder Kollektivgut nahe legt – „produziert“ werden? Ein Teil der Antwort liegt in der Definition von Sicherheit, die mehr ist als punktueller Schutz vor physischer Verletzung und schon vergleichbar ist mit anderen nicht-privaten Gütern wie Bildungschancen oder Basis-Gesundheitsversorgung.

Als problematisch gekennzeichnet wird auch die Vermischung der Gewaltformen, so sei die Alltagsgewalt etwas anderes als politische Gewalt und Krieg. Gewaltformen zu unterscheiden ist sicherlich hilfreich, aber die Opfer von Krieg, politischer und Alltagsgewalt sind zunehmend nicht mehr ausgesuchte Bevölkerungskategorien wie Soldaten oder Spitzenpolitiker, sondern eben breitere Gruppen der Zivilbevölkerung. Insofern vermischen sich in vielen Gewaltkonflikten Westafrikas auch die Gewaltformen und -motivationen.

Dennoch ist in beiden Punkten die Kritik bis zu einem gewissen Grad berechtigt. Es ist richtig, dass nach ökonomischer Terminologie hier von einem „unvollkommenen Markt“ die Rede sein müsste, das heißt die Schutzbedürftigen sind in ihrer Wahl des Sicherheitsproduzenten nicht vollständig frei, wobei dies in der Regel auch für beliebige Oligopole im wirtschaftlichen Sinne gilt.

Die Grenzen der Marktlogik ergeben sich sehr deutlich an zwei Stellen:

---

[11] Eigentlich Ibrahim Coulibaly, ein ehemaliger Hauptfeldwebel, aber gemeinhin unter diesem Kürzel bekannt.

1. Nicht alle Gewaltakteure / Schutzgeber / Sicherheitserzeuger haben ausschließlich oder vorwiegend ökonomische Motive oder handeln nur zweckrational. Kulturelle, habituelle oder auf Identität beruhende Handlungsmotive sind gerade im Hinblick auf Gewaltanwendung bedeutsam.
2. Auf der Nachfrageseite sind ebenfalls nicht nur zweckrationale Erwägungen (woher bekomme ich Sicherheit zu einem annehmbaren Preis?) ausschlaggebend, sondern auch Präferenzen, die auf kulturelle und politische Dispositionen zurückgehen.

Mit diesen Einschränkungen scheint der Begriff des Gewaltoligopols dennoch konzeptionelle Vorteile gegenüber dem Begriff des „Gewaltmarktes" zu haben, denn er ermöglicht durch die unterschiedlichen Perspektiven auf Strategien der Oligopolisten, Kosten-Nutzen-Analysen des Schutznehmers und Subtypen von Oligopolen eine komplexere Akteurs- und Systemanalyse. Es ist sinnvoller davon zu sprechen, dass sich diese Gewaltoligopole auf dem „Sicherheitsmarkt" einstellen – damit rückt der Begriff des nachgesuchten Gutes in den Zusammenhang mit dem Marktbegriff – während bei dem von Elwert geprägten „Gewaltmarkt" die Bedingung, unter der Tauschbeziehungen stattfindet, eher unüblicherweise die hauptsächliche Prominenz erhält.

Die Verwandtschaft des hier vertretenen Ansatzes mit verschiedenen Denkansätzen und Terminologien von Trothas ist unbestreitbar. Während sich von Trotha aber zunächst mit zwei Grundtypen von Ordnungsformen der Gewalt beschäftigt (nämlich der Ordnung der gewalttätigen Selbsthilfe sowie den Staat mit seinem Anspruch auf das Gewaltmonopol) und dann mit vier Typen der gesamtgesellschaftlichen Ordnungen der Gewalt (die neo-despotische, parastaatliche, postakephal-konstitutionelle und konstitutionell-wohlfahrtsstaatliche Ordnung), geht es beim Fokus auf Gewaltoligopole um Funktionslogiken der Beziehungen zwischen den Oligopolisten einerseits und zwischen Gewaltoligopolisten und Bevölkerungsgruppen andererseits. Mit Blick auf Afrika wird man feststellen müssen, dass die unterschiedenen „Ordnungen" von Trothas in der Realität immer weniger Trennschärfe aufweisen.

Schließlich sind die weitreichendere kultursoziologische Kritik (u.a. an von Trotha, Elwert etc.) oder auch psychologische Ansätze, die einen im wesentlichen zweckfreien Einsatz von Gewalt postulieren und mit Symbolik, Gewaltdisposition von Individualtätern o.ä. argumentieren, zur Erklärung von sozialen Phänomenen der beschriebenen Reichweite kaum tauglich. Solche Gegenvorschläge verlieren sich in Aussagen allein kleinräumiger Gültigkeit. Für die Politikwissenschaft steht ohnedies die Frage nach dem Systemischen im Vordergrund.

Die Tauglichkeit des Begriffs des „öffentlichen Gutes" in Assoziation mit Sicherheit steht insgesamt nicht zur Debatte. In den meisten OECD-Gesellschaften werden innere wie äußere Sicherheit genau so behandelt: Als unteilbares, inklusives Gut, wahlweise zum Schutz von Volk, Nation oder Allgemeinheit. Allerdings zeigt

die Empirie – auch in den OECD-Ländern – deutliche Brüche. Daher ist zu begrüßen, wenn mit dem „kollektiven Gut" eine wirklichkeitsnahe Klassifikationsstufe entsteht. Wo liegt der Mehrwert einer solchen Betrachtung? Aus der Diskussion um öffentliche Güter lässt sich eine Perspektive „von unten" ableiten, welche die Sicherheit nicht nur als Sicherheit der Herrschenden vor ihren Untertanen versteht. Dies ist nämlich eine vorwiegend koloniale Prägung von Polizei und Armee in zahlreichen afrikanischen Staaten (und keineswegs eine neuere Entwicklung der Abschottung vom Volk im Zuge der Privatisierung von Gewalt). Aus dieser Diskussion lässt sich mithin auch ein breiter Anspruch auf physische Sicherheit formulieren, der bei Funktionsträgern gar nicht verinnerlicht ist. Nun ist – wie nicht weiter gezeigt werden muss – Sicherheit in vielen Gesellschaften „unterproduziert", das heißt, die Nachfrage kann nicht erfüllt werden. Es bleibt dennoch von Interesse, erst einmal auszuleuchten, wie viel Sicherheit denn produziert wird und von wem. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit der Darstellung und Analyse des genauen Zusammenspiels zwischen verschiedenen Gewaltakteuren/Schutzgebern, zwischen komplementärer Aufgabenerfüllung, aktiven Absprachen und Widerspruch/ Konkurrenz. Hier wird aller Voraussicht nach tatsächlich eine „Patchworkstruktur" (Lock 2004) von – allerdings nicht allein privater – Sicherheit entstehen. Als von besonderem politikwissenschaftlichen Interesse ist die etwaige Routinisierung der Beziehungen zwischen Gewaltakteuren und damit letztlich auch der Frage eines über Gewaltoligopole vollzogenen „Staatsaufbaus von unten" zu kennzeichnen. Daneben erscheint die Frage nach der empirischen Legitimität der so entstehenden „Ordnung" von Bedeutung, die sich letztlich nur durch empirische Umfrageforschung seriös beantworten ließe.

8. Fazit

Gewaltakteure können, müssen aber nicht „Schutzgeber" sein. In ein und derselben Figur oder Struktur kann für unterschiedliche Personengruppen zur gleichen Zeit (oder im Laufe der Zeit für die selbe Gruppe) beides zutreffen: die Kujonierung mit gewaltsamen Mitteln/Repression und die Ausübung von Schutzfunktionen – der „Wohl-Täter" in seiner ganzen Ambivalenz, dessen Wahrnehmung mithin zwischen Gewaltakteur und Schutzgeber oszilliert. Es ergibt durchaus Sinn, sich von allzu vielen normativen Setzungen frei zu machen und wissenschaftlich sauber sowohl nach Leistung als auch nach der Legitimität der Akteure zu fragen, ohne die es noch weniger Sicherheit in weiten Teilen Afrikas gäbe. Diese beiden Fragen ergänzen sich: Hier wird sowohl nach objektivierbaren Rationalitäten, als auch nach deren Wahrnehmung durch bestimmte Kollektive gefragt.

Schließlich werfen diese Überlegungen aber auch neue Fragen in Bezug auf den suprastaatlichen Rahmen auf: Ein Teil der Gewaltakteure ist transnational organisiert (und mitunter Bestandteil der „Schattenglobalisierung", Reno 2001), afrikanische oder französische Peacekeeper sind sowohl Bestandteile des lokalen Gewalt-

oligopols als auch des internationalen Systems, die Kontrolle von Kleinwaffen als „Produktions"- und Zerstörungsmittel von Sicherheit steht auf der „Global Governance"-Agenda und wirkt auf das lokale Feld ein, wie auch das Versagen oligopolistischer Herstellung von Sicherheit Anreize für externe Akteure zum Engagement gegen den gern absolut gesetzten Staatszerfall schaffen (Mair 1999, Kassimir/Latham 2001, Engel/Mehler 2005). Die Zugehörigkeit zu globalen Netzwerken wird instrumentalisiert, um die Gleichgewichte zwischen den Gewaltoligopolisten zu verändern.

Diese Feststellungen dürften in unterschiedlichem Maße auch für andere Weltregionen gelten. Dem Anspruch nach sollten mit „Gewaltoligopolen" und „Sicherheit als kollektivem Gut" auch Realitäten zumindest in Teilen Lateinamerikas und Asiens einzufangen sein.

Bibliographie

Albers, Willi et. al. (1977-1983): Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Bd. 5., Stuttgart.

Addison, Tony/Le Billon, Philippe/Murshed, S. Mansoob (2003) : Conflict in Africa: The Cost of Peaceful Behaviour, Journal of African Economies, Jg. 11, Nr. 3, S. 365-386.

Baker, Bruce (2002): When the Bakassi Boys came: Eastern Nigeria Confronts Vigilantism, Journal of Contemporary African Studies, Jg. 20, Nr. 2, S. 1-22

Baker, Bruce (2004): Protection from Crime: What is on offer for Africans?, Journal of Contemporary African Studies, Jg. 22, Nr. 2, S. 165-188

Bakonyi, Jutta (2001): Instabile Staatlichkeit. Zur Transformation politischer Herrschaft in Somalia, Arbeitspapier 3/2001, Universität Hamburg – IPW, Forschungsstelle Kriege Rüstung und Entwicklung.

Banguora, Dominique (1996) : Etat et sécurité en Afrique, Politique Africaine, Nr. 61, Besoin d'Etat, S. 39-53.

Bierschenk, Thomas (1999): Herrschaft, Verhandlung und Gewalt in einer afrikanischen Mittelstadt (Parakou, Benin), in: Afrika Spectrum, Band 34, Nr. 3, S. 321-348

Bierschenk, Thomas/Olivier de Sardan, Jean-Pierre (1999) : Dezentralisierung und lokale Demokratie. Macht und Politik im ländlichen Bénin in den 1980er Jahren, in: J. Rösel/T.v. Trotha (Hrsg.): Dezentralisierung, Demokratisierung und die lokale Repräsentation des Staates, Köln, S. 37-68.

Boone, Catherine (1998): „Empirical" Statehood and Reconfigurations of Political Order, in: L.A. Villalón/P.A. Huxtable (Hrsg.) The African State at a Critical Juncture: Between Disintegration and Reconfiguration, Boulder, S. 129 – 141.

Chabal, Patrick/Daloz, Jean-Pascal (1999): Africa Works: Disorder as a Political Instrument, Oxford.

Chauveau, Jean-Pierre/Bobo, Koffi Samuel (2003): La situation de guerre dans l'arène villageoise. Un exemple dans le Centre-Ouest ivoirien, in Politique Africaine, Band 89, S. 12-33.

Chojnacki, Sven (2002): Wandel der Kriegsformen: Die Dimensionen neuer, privatisierter Kriege.

Demmler, Horst (1997): Einführung in die Volkswirtschaftslehre, München/Wien.

Denov, Myriam/Maclure, Richard (2005): Engaging the Voices of Girls in the Aftermath of Sierra Leone's Conflict: Experiences and Perspectives in a Culture of Violence, in: Anthropologica, 27 S., i.E.

Elwert, Georg (1997): Gewaltmärkte. Beobachtungen zur Zweckrationalität von Gewalt, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 37, S. 86-101.

Engel, Ulf/Mehler, Andreas (2005): "Under construction": Governance in Africa's new violent social spaces, in: Ulf Engel/Gorm Rye Olsen (Hrsg.): The African Exception, Aldershot, S. 87-102.

Ero, Comfort/Marshall, Anne (2003): L'Ouest de la Côte d'Ivoire – un conflit libérien, in : Politique Africaine, Band 89, S. 88-101.

Förster, Till (2002) : "On ne sait plus qui est qui". Öffentlichkeit zwischen Dorf, Stadt und Staat, in: Paideuma, Band 48, S. 101-123.

Förster, Till (2004): Am Rande des Staates. Der Norden der Côte d'Ivoire 1979-2002, in Kurt Beck/Till Förster/Hans Peter Hahn (Hrsg.): Blick nach vorn, Festgabe für Gerd Spittler zum 65. Geburtstag, Köln, S. 14-27.

Gabler (Verlag und Hrsg.) (2004): Gabler Wirtschaftslexikon, Wiesbaden.

Gore, Charles/Pratten, David (2003): The Politics Of Plunder: The Rhetorics of Order and Disorder in Southern Nigeria, in: African Affairs, Band 102, S. 211-240.

Harnischfeger, Johannes (2003): The Bakassi boys : Fighting crime in Nigeria, in: Journal of Modern African Studies, Band 41, Nr. 1, S. 23-49.

Herbst, Jeffrey (2000): States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control, Princeton.

Howe, Herbert M. (1998): Private security forces and African stability: The case of Executive Outcomes, in: Journal of Modern African Studies, Band 36, Nr. 2, S. 307-331.

Kassimir, Ronald (2001): Producing local politics: governance, representation, and non-state organizations in Africa, in: T. Callaghy/R. Kassimir/R. Latham (Hrsg.): Interventionism & Transnationalism in Africa: Global-Local Networks of Power, Cambridge, S. 93 – 112.

Kassimir, Ronald/Latham, Robert (2001): Toward a new research agenda, in: T. Callaghy/R. Kassimir/R. Latham (Hrsg.): Intervention & Transnationalism in Africa: Global-Local Networks of Power, Cambridge, S. 267 – 278.

Kaul, Inge/Gruneberg, Isabelle/Stern, Marc A. (Hrsg.) (1999): Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century, Oxford.

Lock, Peter (2000): Söldner und Rebellen: Zur Rolle der Gewalt in afrikanischen Ökonomien, Internationales Afrikaforum, Band 36, Nr. 1, S. 63-74.

Lock, Peter (2004): Notiz zur Rolle privater Militärfirmen in gewaltsamen Konflikten, unveröff. Papier.

Mair, Stefan (1999): Staatszerfall und Interventionismus: Determinanten grenzüberschreitender politischer Neuordnung in Afrika, Ebenhausen.

Mbembe, Achille (2002): At the Edge of the World: Boundaries, Territoriality, and Sovereignty in Africa, in: Mark R. Beissinger/Crawford Young (Hrsg.): Beyond State Crisis? Postcolonial Africa and Post-Soviet Eurasia in Comparative Perspective, Washington, D.C. S. 53-79.

Mehler, Andreas (2003a): Legitime Gewaltoligopole – eine Antwort auf strukturelle Instabilität in Westafrika?, in: Focus Afrika (IAK-Diskussionsbeiträge, 22), Hamburg.

Mehler, Andreas (2003b): Politische Parteien und Gewalt in Afrika. Systematische Überlegungen vor empirischem Hintergrund, in: ULPA (Politics and Economics, 64), Leipzig.

Mehler, Andreas (2004): Oligopolies of violence in Africa south of the Sahara, in: Nord-Süd Aktuell, Band 18 (2004), Nr. 3, S. 539-548.

Menzel, Ulrich (2003): Afrika oder: Das neue Mittelalter. Eigenlogik und Konsequenzen der Gewaltökonomie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 9, S. 1060-1069.

Musah, Abdel-Fatau/Fayemi, J. 'Kayode (Hrsg.) (2000): Mercenaries: An African Security Dilemma, London.

Reno, William (2001): How Sovereignty Matters: International Markets and the Political Economy of Local Politics in Weak States, in: T. Callaghy, R. Kassimir/R. Latham (Hrsg.) Intervention & Transnationalism in Africa: Global-Local Networks of Power, Cambridge, S. 197 – 215.

Schlichte, Klaus/Wilke, Boris (2000): Der Staat und einige seiner Zeitgenossen. Zur Zukunft des Regierens in der „Dritten Welt", in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, Band 7, Nr. 2, S. 359-384.

Schroeder, Emily/Farr, Vanessa/Schnabel, Albrecht (2005): Gender Awareness in Research on Small Arms and Light Weapons. A Preliminary Report, Swiss Peace Working Paper, Bern.

Trotha, Trutz von (2000): Die Zukunft liegt in Afrika. Vom Zerfall des Staates, von der Vorherrschaft der konzentrischen Ordnung und vom Aufstieg der Parastaatlichkeit, in: Leviathan, Band 28, Nr. 2, S. 253-279.

Trotha, Trutz von (1995): Ordnungsformen der Gewalt oder Aussichten auf das Ende des staatliche Gewaltmonopols, in: B. Nedelmann (Hrsg.): Politische Institutionen im Wandel, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 35, S. 129-166.

Waldmann, Peter (2002): Der anomische Staat. Über Recht, öffentliche Sicherheit und Alltag in Lateinamerika, Opladen.

Gewalt, Kriminalität und Krieg in Lateinamerika – Zur symbiotischen Verbindung verschiedener Gewaltformen und den Problemen ihrer Einhegung

Sabine Kurtenbach

Die Analyse öffentlicher Sicherheit in Lateinamerika hängt maßgeblich davon ab, welche Phänomene man hier in den Vordergrund rückt. Galt in den 1970er und 1980er Jahren das Hauptaugenmerk den zahlreichen Guerillabewegungen, die die herrschenden Regierungen bewaffnet stürzen wollten, so dominiert seit den 1990er Jahren das Thema Kriminalität die öffentliche Agenda. Denn trotz der – mit Ausnahme Kolumbiens – beendeten internen Kriege nahm die direkte physische Gewalt in Lateinamerika nicht ab, sondern über die ehemaligen Kriegsländer hinaus vor allem in den Städten zu (vgl. Tabelle). Dieser Wandel der Gewalt schlug sich auch in einer Veränderung der Diskussion über deren Ursachen und die adäquaten Mittel ihrer Bekämpfung wider. Dominierte gegenüber der bewaffneten politischen Opposition der Diskurs über den Einfluss des Ost-West-Konflikts und die mangelnden Möglichkeiten der politischen Partizipation, so standen bei der Diskussion der Kriminalität Fragen der sozialen Ungleichheit und der Polizeireform im Vordergrund. Auch wenn die aktuelle Debatte[1] verschiedene Facetten und Schwerpunkte hat, so gibt es doch einen breiten Konsens bezüglich der strukturellen Ursachen des hohen Gewaltniveaus: Lateinamerika ist weltweit nicht nur die Region, zu der einige Länder gehören, die einen Spitzenplatz in der weltweiten Rangordnung der Gewalttätigkeit einnehmen, sondern auch die mit der höchsten sozialen Ungleichheit (hierzu v.a. Fajnzylber u.a. 1998). Insofern hängt diese Gewalt eng mit den der Entwicklung zugrundeliegenden Herrschafts- und Machtverhältnissen zusammen, auch wenn sie keine unmittelbare politische Zielrichtung aufweist.[2]

Weder Ungleichheit noch Gewalt sind neue Phänomene in Lateinamerika; was im Zeitverlauf wechselt, ist die Organisationsform (individuelle versus kollektive Gewalt) sowie die Legitimation der Gewalt (politische versus sozioökonomische). Insofern lässt sich am Beispiel Lateinamerikas analysieren, unter welchen Bedin-

---

[1] Mittlerweile gibt es hierzu zahlreiche Publikationen: vgl. v.a. Fajnzylber (u.a.) 1998, Bodemer/Kurtenbach/Meschkat 2001, Briceño-León 2002, Rico/Chinchilla 2002, Sandoval Forero/Salazar Pérez 2003, Frühling/Tulchin 2003 und Bobea 2003.

[2] Zum Gewaltbegriff allgemein vgl. Nunner-Winkler 2004. In diesem Beitrag beschränkt sich der Gewaltbegriff dort, wo es nicht explizit anders erwähnt ist, auf die personale Gewalt; allerdings fokussiert sich die Analyse dann aber auf die Verbindung zwischen personaler Gewalt und strukturellem Kontext.

gungen strukturelle und personale Formen der Gewalt zusammenhängen. Angesichts der derzeit vorherrschenden „unpolitischen" Gewalt stellt sich prospektiv die Frage, warum die Gewalt heute nur in Ausnahmefällen eine politische Legitimation erfährt und unter welchen Bedingungen sich dies ändern könnte. Im Zentrum des folgenden Beitrags steht deshalb die Frage nach der Verbindung und Verknüpfung der verschiedenen Gewaltphänomene. Dies ist vor dem Hintergrund über die Diskussion um alte und „neue" Kriege und die Bedeutung von Kriegsökonomien über die Region hinaus von Interesse.[3] Denn viele der aktuellen Gewaltphänomene weisen Charakteristika auf, die in anderen regionalen Kontexten in diesen Bezügen diskutiert werden: wirtschaftliche Gier als Gewaltmotiv, Privatisierung von Sicherheit und eine Vielzahl von Gewaltakteuren.

Im Folgenden soll zunächst eine kurze empirische Bestandsaufnahme der verschiedenen Facetten von Gewalt[4] in Lateinamerika vorgenommen werden, bevor dann der strukturelle Kontext der Gewalt seit den 1990er Jahren diskutiert wird, der für die Erklärung des Formwandels der Gewalt wesentlich ist. Drei zusammenhängende regionale und globale Entwicklungen spielen hierbei eine Rolle: die Krise des immer noch weitgehend auch den Export agrarischer und mineralischer Rohstoffe ausgerichteten Entwicklungsmodells, die Defizite der Demokratisierung und der wachsende Einfluss der Schattenglobalisierung (vgl. Lock 2003, 2004). Im dritten Abschnitt wird dann an Beispielen aus Kolumbien und Guatemala gezeigt, wie kriminelle und politische Formen der Gewalt eine Symbiose eingehen und sich wechselnden politischen Kontexten anpassen, bevor abschließend der Umgang mit der Gewalt und die Defizite bei deren Einhegung analysiert werden.

Tabelle: Homizidraten in Lateinamerika

Land	um 1980	um 1990	90er Jahre*
Argentinien	3,9	4,8	4,7
Brasilien	11,5	19,7	23,0
Chile	2,6	3,0	3,0
Costa Rica	5,7	4,1	5,4
Ekuador	6,4	10,3	15,3
Kuba			6,2
El Salvador		138,2	55,6
Guatemala			77,0
Kolumbien	20,5	89,5	65,0

---

3 Vgl. hierzu Kaldor 2001, Kalyvas 2001, Eppler 2002 und Münkler 2002; zur Ökonomie der Kriege Jean/Rufin 1999, Keen 1998, Collier et al. 2003

4 Der Problembereich der häuslichen Gewalt wird im Folgenden nicht einbezogen; vgl. hierzu z.B. Morrison/Biehl 1999.

Mexiko	18,2	17,8	15,9
Nicaragua			8,4
Panama			10,9
Paraguay			12,6
Uruguay			4,4
USA	10,7	10,1	6,9
Venezuela	11,7	15,2	16,0
Quellen: Ayres 1998; Arriagada/Godoy 2000, *letzte verfügbare Angabe nach WHO 2002			

1. Gewalt in Lateinamerika – ein empirischer Überblick

Auch wenn sich die Sicherheitslage in Lateinamerika signifikant von der in anderen Weltregionen unterscheidet, so ist es doch wichtig auch die intraregionalen Unterschiede zu betrachten. Hierbei lassen sich einerseits subregionale Problemlagen differenzieren (vgl. hierzu Bodemer 2003), andererseits lassen sich entlang der Frage nach dem Ausmaß, den beteiligten Akteuren und Opfern, dem Ort, den Zielen und den Konsequenzen der Gewalt verschiedene Problemlagen konstatieren, die sich – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – folgendermaßen darstellen:

1.1 Die Abnahme der politischen Gewalt

Der größte Wandel im Vergleich zur zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts besteht in der Abnahme der politisch motivierten Gewalt. Einzig in Kolumbien kann noch von einem Krieg[5] gesprochen werden; dort erheben die Guerillagruppen FARC und ELN den Anspruch, politische Zielsetzungen zu verfolgen, was ihnen von Regierung und großen Teilen der Gesellschaft allerdings abgesprochen wird.[6] In Mexiko besteht das *Zapatistische Befreiungsheer* zwar nach wie vor, gewaltsam waren deren Aktionen aber nur in den ersten Wochen 1994. In Peru ist immer wieder von sporadischen Aktivitäten kleiner Überreste von *Sendero Luminoso* (SL) und der *Revolutionären Bewegung Tupac Amarú* (MRTA) die Rede. In der Folge des 11. September 2001 herrscht auf Seiten der regierenden Eliten dann vielfach der Diskurs über „terroristische" Aktivitäten vor.

---

[5] Im Folgenden wird der Kriegsdefinition der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) an der Universität Hamburg gefolgt, wonach Krieg die kontinuierliche, organisierte bewaffnete Auseinandersetzung zwischen mindestens zwei Akteuren ist, von denen einer meist einen Staat oder mit ihm kooperierende Gruppen repräsentiert (vgl. Gantzel/ Schwinghammer 1995).

[6] Hierzu gibt es vor allem in Kolumbien eine große Debatte; vgl. im Überblick Pizarro (2004: 35 f.) und Pizarro 2005.

Die Erklärung für die Einhegung der kriegerischen Gewalt in Lateinamerika lässt sich zum einen in der Ausdehnung der zivilen politischen Partizipationsmöglichkeiten im Rahmen der Demokratisierung finden. Da ein Großteil der Kriege und der politischen Gewalt der 1970er und 1980er Jahre insgesamt gegen die Herrschaft autoritärer Regime oder offener Militärdiktaturen gerichtet war, fehlt mit der Demokratisierung die Legitimationsgrundlage. Ausnahmen von dieser „Regel" sind Kolumbien und Peru. In Kolumbien koexistiert eine zumindest unter engen formaldemokratischen Kriterien etablierte „Demokratie" bereits seit 40 Jahren mit einem internen Krieg wechselnder Intensität. Der allgemeine Trend gilt allerdings auch für Kolumbien insofern als die Guerilla seit der demokratischen Öffnung mit der neuen Verfassung 1991 legitimatorisch stark unter Druck geriet. Auch in Peru begann der Krieg von *Sendero Luminoso* und der *Revolutionären Bewegung Tupac Amaru* erst nach der Ablösung der Militärdiktatur, was sich zumindest im Falle von *Sendero Luminoso* mit einer totalen Systemopposition begründen lässt.[7]

Eine zweite korrespondierende Erklärung für die Abnahme der politischen Gewalt stellt das Fehlen einer die Gewalt und/oder den Umsturz legitimierenden Ideologie dar wie sie im Rahmen der sozialistischen Revolutionsvorstellungen vorhanden war. Selbst diejenigen, die sich auch am Beginn des 21. Jahrhunderts noch als Revolutionäre verstehen – wie der venezolanische Präsident Hugo Chávez – halten sich zumindest an demokratische Mindeststandards. Sporadisch ist der politische Protest aber durchaus gewalttätig: beispielsweise bei Demonstrationen gegen die neoliberale Strukturanpassungspolitik und den Freihandel zuletzt Anfang 2005 in Guatemala oder im Kontext bei Konflikten um die Tätigkeit nationaler und internationaler Minengesellschaften in Peru. Es haben sich aber keine organisierten Formen bewaffneter Opposition entwickelt.[8] Im Großen und Ganzen verläuft der politisch motivierte Protest in der Region weitgehend gewaltlos. Dies zeigt sich beispielsweise in Ekuador und Bolivien, wo die Präsidenten durch Straßenblockaden und die Mobilisierung großer Gruppen aus dem Amt gejagt wurden, ohne dass dies zu Gewalt geführt hätte. Auch in Venezuela übte im Zusammenhang mit dem missglückten Putschversuch gegen Hugo Chávez 2002 die Opposition keine Gewalt aus, obwohl die Sicherheitskräfte im Vorfeld auf Demonstranten schossen. Waren die staat-

---

[7] Zum Legitimationsdiskurs von Sendero Luminoso vgl. Degregori 1997.

[8] In Peru sind außerdem in den vergangenen Jahren einige politische Auseinandersetzungen auf der lokalen Ebene gewaltsam eskaliert. Nach Vorwürfen über Korruption und Amtsmissbrauch wurde der Bürgermeister von Ilave im April 2004 von einem aufgebrachten Mob gelyncht, in vier weiteren Fällen wurden Bürgermeister ermordet, ohne dass die Motive vollständig aufgeklärt werden konnten. Neben Defiziten im Zusammenhang mit der noch fragilen peruanischen Dezentralisierung – in deren Rahmen es beispielsweise für einen angeklagten Amtsinhaber keine Möglichkeit gibt zurück zu treten – spielten hierbei offenbar auch persönliche Streitigkeiten zwischen Bürgermeister und Stellvertreter eine Rolle (vgl. Degregori 2004).

lichen Sicherheitskräfte in Lateinamerika lange Zeit einer der zentralen Akteure politischer Gewalt, so ist eine direkte politische Motivation ihres Handelns heute nicht erkennbar, auch wenn es nach wie vor selektive Gewalt gegen Menschenrechtsverteidiger, Journalisten und Gewerkschafter gibt. Die Streitkräfte bleiben in weiten Teilen ein Akteur mit Vetomacht gegenüber grundlegenden Veränderungen des Status quo, sind aber kein autonomer Akteur.[9] Die Debatte um die Gewalt der staatlichen Sicherheitskräfte dreht sich eher um die Frage von Kompetenzen und Kapazitäten sowie die Verhältnismäßigkeit des Mitteleinsatzes. In Brasilien gibt es beispielsweise eine umfassende Diskussion über den massiven Schusswaffeneinsatz der Polizei (vgl. Cano 1998).

Insgesamt haben Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit trotz der vielen gut dokumentierten Defizite[10] doch einen Rahmen geschaffen, der die Gewalt aus dem politischen Raum der Gesellschaft weitgehend verdrängt. Eine Politisierung des in der gesamten Region in großem Ausmaß vorhandenen sozialen Protestpotentials und der politischen Unzufriedenheit wäre letztlich auf einen ideologischen Rahmen oder Bezugspunkt angewiesen, der die jeweiligen Konflikte in den politischen Kontext einbettet. Eine Alternative, die über die Ablehnung des Status quo und der damit verbundenen Verhältnisse hinausgeht, existiert zumindest bisher nicht. Da es nicht mehr um die großen Fragen „Diktatur oder Demokratie" geht, fällt es der Opposition schwer, den verbreiteten Unmut zu kanalisieren. Die Folge sind schnelle Wechsel von Personen, was fehlt ist der Aufbau eines gesellschaftlichen Alternativprojekts.

1.2 Die Zunahme der kriminellen Gewalt

Der überwiegende Teil der Gewalt in Lateinamerika geschieht heute im Umfeld der organisierten und nicht-organisierten Kriminalität, wobei die Grenzen fließend sind. Kriminalität – d.h. die vorsätzliche Überschreitung von strafrechtlichen Regeln einer Gesellschaft – ist in Lateinamerika zwar nicht weiter verbreitet als in anderen Weltregionen, sie ist dort aber in wesentlich höherem Maß gewalttätig und mit dem Einsatz von Schusswaffen verbunden (vgl. Fajnzylber u.a. 1998). Die organisierte Kriminalität nahm ihren Ausgang und verdankt ihren Aufschwung dem Drogenhandel, in dessen Umfeld zunächst in Kolumbien, später aber auch in Mexiko und Brasilien mafiöse Organisationen mit globaler Reichweite entstanden sind (vgl. Serrano/Toro 2002). Waffenhandel und Geldwäsche sind wesentliche Bestandteile dieses Geschäfts, ebenso wie Entführungen, Menschenhandel[11] und Schmuggel (z.B. Autos).

[9] Die Vetomacht der Streitkräfte wurde in allen Ländern vor allem im Kontext der Aufarbeitung vergangener Menschenrechtsverbrechen deutlich.

[10] Vgl. hierzu unter anderem Ottaway 2003, Bendel/Croissant/Rüb 2002, Bertelsmann Stiftung 2004, PNUD 2004.

[11] Eine bisher wenig beachtete Form der Gewalt, deren Hintergründe noch weitgehend im dunkeln liegen, die aber zumindest teilweise im Zusammenhang mit Menschen- und/oder

Die Ausübung oder Androhung von Gewalt ist im Kontext der organisierten Kriminalität ein zentraler Mechanismus zur Absicherung der „Geschäfte", die aufgrund ihres kriminellen Charakters keine vertragliche Regelung aufweisen. Außerdem spielt die Gewalt bei den Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen Gruppen eine große Rolle, wenn es um die Sicherung oder Ausdehnung des eigenen „Geschäftsbereichs" geht.[12] Hat sich eine Gruppe dann durchgesetzt – und insofern ein Monopol errichtet – geht die Gewalt zumindest vorübergehend zurück, weil diese Gruppen in ihrem Territorium durchaus Funktionen der öffentlichen Sicherheit erfüllen. Allerdings ist diese weder auf rechtsstaatliche noch demokratische Mechanismen, sondern auf Gewalt gestützt. Schon aus diesem Grund ist die so entstandene Sicherheit meist prekär und kommt nur der jeweiligen Klientel zugute.[13]
Die nicht-organisierte Kriminalität findet vor allem in den Großstädten der Region statt, weist aber durchaus einen gewissen Grad an Organisation auf bzw. ist in weiten Teilen direkt und indirekt an die organisierte Kriminalität angebunden. Zentraler Akteur sind hierbei die zahlreichen „Jugendbanden".[14] Diese Gruppen sind ein überwiegend urbanes Phänomen; sie bestehen aus männlichen und weiblichen Jugendlichen im Alter zwischen 12 und 20 Jahren. Ihr Aktionsradius beschränkt sich meist auf das eigene Stadtviertel, allerdings gibt es auch transnationale Verbin-

---

Organhandel steht, wurde in den vergangenen Jahren an der Grenze zwischen Mexiko und den USA sowie im Grenzbereich zwischen Mexiko und Guatemala offenbar: Dort wurden die – teilweise verstümmelten, teilweise missbrauchten Leichen von über 500 jungen Frauen gefunden (vgl. Grenz 2004). Zur Ausbreitung und Funktionsweise der organisierten Kriminalität auf globaler Ebene und zur Mitverantwortung der Industrieländer vgl. Naylor 1999 und 2002.

[12] Diese bewaffneten Konflikte werden in den Medien in spektakuläreren Fällen – beispielsweise in den Favelas von Rio de Janeiro oder im kolumbianischen Valle del Cauca – vielfach als „Kriege" tituliert. Angesichts der hohen Zahl an Opfern, die teilweise deutlich über der in manchen Kriegsdefinitionen verwendeten Grenze von 1.000 Toten im Jahr liegen, ist dies durchaus berechtigt.

[13] Eine eindrucksvolle Studie zu den wechselnden Mechanismen, die von der organisierten Kriminalität zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung ihres Einflusses benutzt werden ist Duncan 2005.

[14] Eine Kritik dieser Stereotypisierung findet sich bei Liebel (2002), der zu Recht darauf hinweist, dass die Gruppen organisierter Jugendlicher eine große Vielfalt aufweisen und nicht alle gewalttätig sind oder im kriminellen Milieu zu verorten sind. Einen Literaturüberblick gibt Rodgers 1999, zu Zentralamerika vgl. Liebel 2002, Peetz 2004, zu Nicaragua Rodgers, 2003, zu Kolumbien de Roux 2001, zu Brasilien Dowdney 2004, als sicherheitspolitisches Problem und „neuen städtischen Aufstandsbewegungen" Manwaring 2005.

dungen, weshalb sie auch im Kontext neuer transnationaler Sicherheitsprobleme diskutiert werden (z.B. Manwaring 2005).[15]

Die Zielsetzung der *maras, pandillas, bandas* etc. richtet sich in erster Linie auf das eigene Überleben und ist im Rahmen der Gruppe meist auf die soziale, ökonomische und politische Kontrolle des eigenen Stadtviertels gerichtet, was durch die Androhung oder den direkten Einsatz von Gewalt geschieht (Erpressung von Schutzgeldern, etc.). Ähnliche Phänomene gab und gibt es auch in anderen Ländern und Weltregionen – in Afrika sind diese Gruppen vielfach die zentralen Akteure der „neuen" Kriege und der Warlord-Strukturen (vgl. Nissen/Radtke 2002, Riekenberg 1999), während ihre Gewalt in Lateinamerika als weitgehend unpolitisch gilt.

Was in der bisherigen Diskussion in Lateinamerika vielfach zu kurz kommt, ist die Tatsache, dass auch diese „unpolitische" Gewalt nicht jenseits der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Realität der Gesellschaften stattfindet, sondern eng mit ihr verbunden ist. Drei Ursachenkomplexe sind für die Ausbreitung der Gewalt in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten verantwortlich: das Scheitern des Exportorientierten Entwicklungsmodells und die damit verbundenen sozialen Kosten, die Defizite von Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit sowie drittens die Ausbreitung der Schattenglobalisierung. In diesem strukturellen Kontext liegt ein wesentlicher Grund für das Ausmaß der Gewalt, die symbiotische Verbindung der verschiedenen Gewaltformen und für ihr Eskalationspotential.

2. Der strukturelle Kontext der Gewaltentwicklung

Auch wenn sich die makroökonomischen Daten vieler lateinamerikanischer Länder in den vergangenen Jahren verbessert haben, so hat sich dies nicht in einer Verringerung der absoluten Armut und dem Rückgang der marginalisierten Bevölkerung niedergeschlagen (vgl. u.a. CEPAL 2004). Das makroökonomische Wachstum beruht weitgehend auf einer günstigen internationalen Konjunktur mit hohen Preisen für die traditionellen Exportrohstoffe der lateinamerikanischen Ökonomien: Erdöl, Kohle, Gold, etc. Darüber hinaus hat die Strukturanpassung seit Mitte der 80er Jahre zu massiven Zurückdrängung des Staats in der Wirtschaft geführt und damit einen wesentlichen integrativen Mechanismus der politischen Kultur Lateinamerikas geschwächt. Der Beschäftigung im öffentlichen Sektor kam nicht nur aus sozialen Gründen angesichts fehlender Alternativen in anderen Sektoren eine große soziale Bedeutung zu, sie war gleichzeitig eine zentrale Basis für die Integration einer in Ansätzen entstehenden Mittelschicht.

[15] Insofern unterscheiden sie sich strukturell deutlich von den Guerillagruppen der 1970er Jahre, die zumindest in ihrer Entstehungsphase aus jungen Männern (Mitte 20) mit relativ guter Schulbildung stammten (vgl. Wickham-Crowley1992:19ff).

Der Großteil der ökonomisch aktiven Bevölkerung des Subkontinents überlebt nicht in der formalen Ökonomie, sondern im informellen Sektor. Der Anteil variiert zwischen 25% der Beschäftigten in Argentinien und fast 70% in Bolivien (vgl. Schneider 2002). Hoffnungen darauf, dass hier eine dynamische Entwicklung von Kleinstunternehmern ihren Ausgang nimmt, wie sie 1989 Hernando de Soto am Beispiel Perus formulierte, haben sich nirgendwo erfüllt. Eine weitere Ausflucht stellt für immer mehr Menschen in Lateinamerika die legale und illegale Migration in die USA und nach Europa dar, die in den vergangenen Jahren stark zugenommen hat. Dies wird auch an steigenden Geldüberweisungen – sog. *Remesas* – deutlich, die vor allem in Mexiko, Zentralamerika und den Andenländern zum wichtigen Faktor der Deviseneinnahmen werden. Nach Angaben von Portes und Hoffman (2003:74) übersteigen die Überweisungen der *Remesas* in Lateinamerika mittlerweile die Summe der ausländischen Hilfe und entsprechen einem Drittel der ausländischen Investitionen. Auch wenn diese Gelder helfen, das Überleben zu sichern, so tragen sie nur begrenzt etwas zum Aufbau neuer Entwicklungspotentiale bei. Eine dritte Tendenz, die eng mit dem Scheitern des Entwicklungsmodells und mit der Kehrseite der Globalisierung zusammenhängt, ist das Wachstum der kriminellen Ökonomie. Neben Drogenanbau und -handel sind hier vor allem Menschenhandel, Entführungen und Schmuggel zu nennen.

Die Krise des Entwicklungsmodells und der wachsende Einfluss der Schattenglobalisierung wirken sich direkt und indirekt auf die Politik und damit auf die demokratischen Regierungssysteme aus. Aufgrund der finanziellen Restriktionen im Staatsbudget kann der Staat weder die ihm zugeschriebenen Kernfunktionen im Bereich der sozialen Infrastruktur (vor allem Bildung, Gesundheit, etc.) erfüllen, noch seine traditionell klientelistischen Praktiken (Jobs im Staatsapparat für politische Gefolgschaft) aufrechterhalten. Informalisierung und Kriminalisierung der Gesellschaften vermindern nicht nur die Staatseinnahmen, weil in diesen Bereichen keine Steuern abgeführt werden, sondern sie verhindern auch die Entstehung einer sozialen Basis für die Demokratie und untergraben auf dem Weg der Korruption die Funktionsweise von zentralen Instanzen – v.a. den Rechtsstaat.[16] Die Defizite im Rechtsstaat und die vorherrschende Straflosigkeit auch für Kapitalverbrechen delegitimieren die Demokratie, weil sie die fehlende Problemlösungskapazität der Regierungen beweisen.

Das strukturelle Problem Lateinamerikas besteht letztlich darin, dass die Demokratie nur eine sehr fragile soziale Basis hat und nur eine Minderheit der Bevölkerung mit der Aufrechterhaltung und/oder gar Vertiefung der Demokratie eine positive Zukunftsperspektive verbindet. Daneben gibt es diejenigen, die an der Aufrechterhaltung des Staus quo interessiert sind, weil sie von der Instabilität und der fehlen-

---

[16] Am Beispiel des brasilianischen Amazonas zeigt Schönenberg (2002, 2004) die Auswirkungen dieser Prozesse auch im ländlichen Raum.

den Durchsetzung rechtlicher Normen profitieren. Und wieder andere bevorzugen zwar radikale Änderungen und Brüche, ohne dass sie hierfür über punktuelle Anliegen hinaus, ein Konzept hätten oder in der Lage wären, breitere Allianzen zu bilden. Vor diesem Hintergrund haben die Status quo orientierten Kräfte relativ leichtes Spiel, die traditionelle Machtverteilung aufrecht zu erhalten.
Den verschiedenen Sphären der Ökonomie (vgl. Lock 2003, 2004) entsprechen auch Unterschiede in der Art der Herrschaftsausübung (zum folgenden Kurtenbach 2004). In der formalen und regulären Ökonomie haben sich – zumindest weitgehend – verfahrensbasierte Formen der Konfliktregelung durchgesetzt wie sie in Arbeitsverträgen, etc. zum Ausdruck kommen. Diese sind national und international durch entsprechende Gesetze und Normen geschützt und ihre Einhaltung ist – theoretisch – einklagbar. Die informelle Ökonomie ist dagegen durch asymmetrische Machtstrukturen, persönliche Abhängigkeiten (z.B. Klientelnetzwerke) und all das geprägt, was die Politikwissenschaft als „informelle" Politik fasst. Dazu gehören sowohl traditionelle Mechanismen der Herrschaftsausübung oder -vermittlung, wie auch Mischungen (etwa politische Parteien mit „modernem" Gewand aber personalistischen Strukturen). Diese Mechanismen und Strukturen sind die Basis für die vielfach festgestellten „Defekte" der lateinamerikanischen Demokratien. In der kriminellen Sphäre schließlich dominieren gewaltvermittelte Machtverhältnisse (das Recht des Stärkeren), die die verfahrensmäßigen Formen der Herrschaft durch Korruption etc. unterminieren und von den informellen Mechanismen profitieren. Insofern ist es notwendig, nicht nur Kriminalität und Gewalt als ein Teilproblem zu betrachten, sondern auch deren Einbettung in den Prozess des sozialen Wandels zu diskutieren.

Der symbiotische Zusammenhang zwischen den verschiedenen Formen der Gewalt geht aber über den gemeinsamen strukturellen Begründungskontext hinaus. Die Entwicklungen in Kolumbien und Guatemala zeigen, unter welchen Bedingungen sich Gewaltakteure politisieren und/oder kriminalisieren. Dies ist ein für die gesamte Region relevantes Thema.

3. Zur Symbiose und Anpassungsfähigkeit der Gewalt

Kolumbien und Guatemala sind selbst im lateinamerikanischen Vergleich Gesellschaften mit einem extrem hohen Maß an sozialer Ungleichheit, die in beiden Ländern ihre zentrale Achse in den Unterschieden zwischen Stadt und Land hat. Die Ökonomien beider Länder sind in hohem Maß von Preisschwankungen auf den internationalen Agrarmärkten abhängig. Der Verfall der Kaffeepreise in den letzten Jahrzehnten hat die Bedeutung dieses lange wichtigsten Exportartikels für die Gesamtökonomie geschwächt, ohne dass für die dort beschäftigten Menschen neue Arbeitsplätze entstanden wären (vgl. Oxfam 2002). Die wirtschaftlichen Eliten beider Länder suchen neue Einkommensmöglichkeiten vor allem in einer Modernisierung des traditionellen Extraktionsmodells, das der armen Bevölkerungsmehrheit nur in den seltensten Fällen zugute kommt.

Der Unterschied bezüglich des Gewaltkontextes besteht darin, dass in Kolumbien die Gewalt den Krieg zwischen Regierung, Paramilitärs und Guerilla als Bezugspunkt hat, während Guatemala nach der Beendigung des Krieges 1996 als Nachkriegsgesellschaft betrachtet wird. Allerdings findet auch in Kolumbien der größte Teil der Gewalt – über 75% – nicht im Krieg statt.

3.1 Guatemala – die Depolitisierung der Gewaltakteure in der Nachkriegszeit

Guatemala ist ein Beispiel dafür, wie eine im Krieg etablierte Gewaltordnung den Übergang vom autoritären zum formal demokratischen Regierungssystem sowie die Beendigung des Krieges überlebt und sich den neuen Gegebenheiten anpasst. Zentrale Bestandteile dieser Ordnung sind klientelistische und kriminelle Netzwerke aus Teilen des Militärs, der *Frente Republicano Guatemalteco* (FRG) und der paramilitärischen Gruppen, die im Krieg zur Unterstützung des Militärs bei der Aufstandsbekämpfung gegründet wurden (vgl. hierzu Peacock/Beltrán 2003). Diese Gruppen schüren vor allem, aber nicht nur, auf der lokalen Ebene und auf dem Land Unsicherheit und Angst, was auch auf der nationalen Ebene Wirkung zeigt. Zum einen tragen die Gewalt und/oder deren Androhung dazu bei, die substantielle Umsetzung der Friedensverträge und damit die Reform von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu verhindern. Zum anderen untergräbt dies die ohnehin fragile legitimatorische Basis des demokratischen politischen Systems.

Die materielle Reproduktion der Gewaltordnung stützt sich sowohl auf legale wie illegale Einkommensquellen. Die Kontrolle der Grenzen und ihre Präsenz im ganzen Land hat es den Streitkräften nicht nur ermöglicht alte Machtstellungen zu erhalten, sondern auch neue Machtbasen zu errichten. Im Rahmen der Aufstandsbekämpfung eigneten sich hohe Offiziere riesige Ländereien vor allem im ressourcenreichen Petén an. Darüber hinaus haben Mitglieder der Streitkräfte Anteil an zahlreichen illegalen und kriminellen Aktivitäten beispielsweise Schmuggel (Autos, Menschen, Drogen). In der legalen Wirtschaft verfügen sie – unter anderem durch neue Monopole im Zuge der Privatisierung ehemaliger Staatsbetriebe – über erheblichen Einfluss, so gehört dem Heer u.a. eine der größten Banken des Landes (*Banco del Ejército*), deren Pleite mit staatlicher Unterstützung 2002 verhindert wurde (vgl. Brenes/Casas 1998, Isacson 1997).

Auch die paramilitärischen Strukturen des Krieges wurden bisher nicht demobilisiert. Ihre Entwaffnung blieb kurz nach Kriegsende unter anderem mit dem Argument aus, die Mitglieder der *Patrullas de Autodefensa Civil* (PAC) hätten sich die Waffen selbst gekauft, weshalb der Staat sie ihnen jetzt nicht wegnehmen könne. Eine sehr spezielle Sicht auf Privateigentum und staatliches Gewaltmonopol. Die PAC haben sich in einigen Regionen des Landes reorganisiert, heute sollen sie über ca. 500.000 Mitglieder verfügen. Seit 2003 haben sie mehrfach zentrale Kreuzungen und Straßen des Landes besetzt sowie ihren Protest in die Hauptstadt getragen, um eine „Entschädigung" für ihre Beteiligung am Krieg einzufordern. Mit der Kandidatur von Ex-Diktator Ríos Montt für das Amt des Staatspräsidenten – wofür das O-

berste Gericht durch den massiven Einsatz von Gewaltandrohung ein bereits zweimal ausgesprochenes Verbot aufhob – politisierte sich die Gewalt wieder. Die Tatsache, dass Ríos Montt bereits im ersten Wahlgang ausschied, ist zwar ein positives Zeichen für die guatemaltekische Demokratie, hat aber an den Grundstrukturen und Grundproblemen nichts geändert. Nach wie vor existiert keine soziale gesellschaftliche Basis für eine Reform des Landes. Konsens besteht lediglich darüber, dass es kein Zurück in die Diktatur geben soll.[17]

3.2 Kolumbien – die wechselnden Konjunkturen von Politisierung und Depolitisierung

Historisch hat Kolumbien ähnliche Erfahrungen wie Guatemala, weil sich dort bewaffnete Gruppen, die zunächst in den 1950er Jahren im Kontext des Kriegs zwischen Liberaler und Konservativer Partei entstanden, in weitgehend kriminelle Organisationen und Banden transformierten (vgl. Sánchez/ Meertens 1983). Aktuell findet allerdings der umgekehrte Prozess statt, in dessen Rahmen sich kriminelle Organisationen politisieren, um in Verhandlungen mit der Regierung eintreten zu können.

Wegen des rasanten Aufschwungs des Drogenhandels wuchs die kolumbianische Ökonomie als einzige Südamerikas auch in der „verlorenen" Dekade der 1980er Jahre. Allerdings war der Preis, den die kolumbianische Gesellschaft für diese Abfederung der Krise zahlte sehr hoch. Die Gewalt eskalierte dramatisch (von immerhin 12.922 Morden im Jahr 1985 auf 25.398 im Jahr 1995, Bejarano et al. 2003). Darüber hinaus wurde spätestens Mitte der 90er Jahre im Kontext des Konflikts um die Wahlkampffinanzierung des damaligen Präsidenten Samper deutlich, wie tief die gesamte kolumbianische Gesellschaft von Drogengeldern korrumpiert war. In diesem Kontext entstanden bis Mitte der 1990er Jahren circa 250 paramilitärische Gruppierungen mit unterschiedlicher regionaler Präsenz und verschiedenem Organisationsgrad.[18] Außer im Umfeld der Drogenkartelle entstanden sogenannte „Selbstverteidigungsgruppen" als Reaktion regionaler Eliten auf die wachsenden Aktivitäten der Guerilla sowie die Demokratisierung und Dezentralisierung des Landes, die seit Mitte der 1980er Jahre die politischen Spielregeln grundlegend verändert haben. Ganz im Sinne traditioneller Politikmuster haben die traditionellen Eliten bewaffnete Gruppen gegen die stärker werdende Organisation oppositioneller Gruppen organisiert. Bekanntestes Beispiel ist die Ermordung von mehr als 3.000 Mitgliedern und Funktionären der *Unión Patriótica* (UP), einer von demobilisierten Guerilleros der

---

[17] Dies wurde auch 1993 deutlich als der damalige Präsident Serrano einen Selbstputsch durchführte, wogegen sich ein einmalig breiter Widerstand organisierte, der von den einflussreichen Unternehmern bis weit in die Zivilgesellschaft reichte.

[18] Zu den Paramilitärs vgl. vor allem González et al. 2003 Romero 2003 und Duncan 2005.

FARC gegründete Partei, die bei den ersten Kommunalwahlen Ende der 1980er Jahre durchaus Erfolge hatte.

In den Städten Kolumbiens bildeten die Jugendbanden die Basis der paramilitärischen Gruppen. Weltweit bekannt geworden sind die Gruppen der sog. „sicarios", die gedungenen Mörder, die vom Erlös ihres „Geschäfts" der Mutter einen Kühlschrank kauften.[19] Die Drogenbosse rekrutierten und funktionalisierten diese Gruppen für ihre Zwecke, aus zunächst losen und punktuellen Formen der Kooperation entstanden schlagkräftige Verbände, die sich im Verlauf der 1990er Jahre nicht nur verselbständigten, sondern auch politisierten. Dies hing zum einen mit der Diskussion um die Auslieferung von Drogenhändlern an die USA, zum anderen mit den Friedensgesprächen zwischen der Regierung Pastrana und der größten Guerillagruppe FARC zusammen. Zwischen Paramilitärs und Guerilla lässt sich in Kolumbien ein spiegelbildlicher Prozess beobachten: Während die Guerillagruppen in ihren Methoden zunehmend kriminell wurden, politisierten sich die paramilitärischen Verbände. Beide wenden traditionelle und insofern „normale" Formen der Politik an, insbesondere den „bewaffneten Klientelismus" (González u.a. 2003:74), d.h. die Drohung mit Waffengewalt zur Beeinflussung formal-demokratischer Verfahren (sei es bei der Allokation von öffentlichen Ressourcen, sei es im Vorfeld von Wahlen).

Im Januar 1995 bildete ein Großteil der paramilitärischen Gruppen unter der Führung von Carlos Castaño und den *Autodefensas de Córdoba y Urabá* die *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC) mit einen gemeinsamen Führungsstab. Auf ihrem ersten Kongress formulierten sie die territoriale Kontrolle als zentrales Ziel. Die zentrale Ideologie der paramilitärischen Gruppen ist die der „Selbstverteidigung" gegen die Guerilla, und die Aufrechterhaltung des gesellschaftlichen Status quo, weshalb sie sich als Staatsersatz sehen. Mit der Wahl von Álvaro Uribe zum Präsidenten im Jahr 2002 wurden sie erstmals von einer Regierung als Gesprächspartner anerkannt. Im Juli 2003 unterzeichneten Regierung und ein Großteil der Paramilitärs eine gemeinsame Erklärung, in der vereinbart wurde, die überwiegende Mehrheit der paramilitärischen Gruppen bis Ende 2005 zu demobilisieren und zu reintegrieren. Dieser Prozess ist von zahlreichen Rückschlägen und Problemen begleitet (vgl. Kurtenbach 2005), von denen die Frage der Strafverfolgung für begangene Menschenrechtsverletzungen und die der Legalisierung des gewaltsam angeeigneten Besitzes sowie die Auslieferung an die USA die heikelsten Punkte sind. Die Paramilitärs drohen der Regierung offen mit einem neuerlichen Rekurs auf die Gewalt, was die Eskalationsdynamik wohl erneut in Gang setzen dürfte.

---

[19] Zum Psychogramm eines Sicarios vgl. El Tiempo 9.4.1989. Zur Reaktion der Bevölkerung und der traditionellen Eliten auf die Gewalt vgl. Taussig 2003 sowie die Autobiographie des Chefs der AUC Salvatore Mancuso (Martínez 2004).

3.3 Gewaltakteure als Blockadekräfte

Beide Beispiele zeigen, wie anpassungsfähig die verschiedenen Gewaltakteure sind. Die Politisierung in Kolumbien war vor allem durch deren Instrumentalisierung im Kampf gegen die Guerilla und die zivile Opposition durch die regionalen Eliten möglich. Die gesellschaftliche Polarisierung erleichterte diesen Prozess, die drohende Auslieferung in die USA war aus Sicht der Paramilitärs nur über einen politischen Handel („Friedensgespräche") abzuwenden. Gleichzeitig werden in Kolumbien aber auch die Grenzen dieser Politisierung deutlich: Jenseits der Ablehnung von Auslieferung und Strafverfolgung verfügen die Paramilitärs über kein politisches Projekt. Eine Schwäche, die in zahlreichen – auch gewaltsamen – internen Auseinandersetzungen im Umfeld der Gespräche mit der Regierung deutlich wurde. Voraussetzung eines solchen Projekts wäre unter anderem die von Carlos Castaño vor seiner Ermordung im April 2004 geforderte Abkehr vom Drogenhandel. Diese Transformation in die Legalität wollen zwar auch die anderen „Kriegsherren" (Duncan 2005), sind aber nicht bereit den dafür fälligen Preis in Form einer wenigsten rudimentären Strafverfolgung und Entschädigung der Opfer zu bezahlen.[20]

Der Friedensprozess führte in Guatemala dagegen zur Entpolitisierung der Auseinandersetzung um den Zugang und die Kontrolle von Ressourcen. Obwohl die Friedensverträge weitreichende Reformen vorsahen, sind diese bisher am Veto der Gewaltakteure gescheitert. In beiden Fällen zeigt sich, dass der Einfluss der Gewaltakteure reicht, um – mit oder ohne eigenes politisches Projekt – grundlegende Reformen zugunsten einer Vertiefung der Demokratie und einer Stärkung des Rechtsstaats zu verhindern, was sie zu mächtigen Blockadekräften macht. Die Aufrechterhaltung des Status quo ist für die Gewaltakteure von hoher Bedeutung, weil sie nur so ihren illegalen Geschäften weitgehend ungestört nachgehen können. Auch die anderen „unpolitischen" Gewaltakteure der Region – beispielsweise die zentralamerikanischen Jugendbanden – tragen zur Aufrechterhaltung des Status quo bei, weil die Gewalt traditionelle Kräfte stärkt, die sich dann bei Wahlen mit einem Diskurs der „harten Hand" durchsetzen. Dadurch werden nach aller Erfahrung aber zuallererst die Aktionsmöglichkeiten all der Akteure eingeschränkt, die für gesellschaftlichen Wandel eintreten.

Letztlich zeigt sich hier eine Grauzone zwischen Krieg und Frieden, wie sie gerade auch für die „neuen" Kriege charakteristisch ist. Zieht man die Grenze zwischen Krieg und Frieden aber dort, wo die politische Gewalt aufhört, so fällt gerade die Grauzone aus dem Blick, die vor allem unter präventiven Gesichtspunkten von entscheidender Bedeutung ist. In die Zukunft gerichtet, stellt sich außerdem die Frage,

---

[20] In Kolumbien gibt es derzeit eine heftige Debatte über die gesetzliche Grundlage der Demobilisierung der Paramilitärs. Obwohl die Regierung ihnen weitreichende Zugeständnisse gemacht hat, wofür sie von zahlreichen nationalen und internationalen Akteuren heftig kritisiert wurde, lehnen sie selbst dieses Projekt rundherum ab.

unter welchen Bedingungen die bisher „unpolitischen" Gewaltakteure sich stärker politisieren könnten. Schließlich ist nicht gesagt, dass das „Ende der Ideologien", das mit dem Ende des Ost-West-Konflikts konstatiert wurde, ein Dauerzustand ist. Die lateinamerikanischen Länder sind demographisch sehr jung – ca. 40% der Bevölkerung sind unter 15 Jahren alt. Dies führt dazu, dass die Mehrheit der Bevölkerung sich nicht selbst an die Zeiten der Militärdiktaturen und/oder – außerhalb Kolumbiens – an die Kriegszeiten erinnert. Beides gilt als stabilisierendes Element für die Demokratien und in beiden Kontexten spielt vor allem unter präventiven Gesichtspunkten die Frage des gesellschaftlichen Umgangs mit der Gewalt der Vergangenheit eine wichtige Rolle. Hier herrscht in ganz Lateinamerika – und Kolumbien ist dabei sich hier am unteren Ende der Skala einzuordnen – ein Muster vor, das im günstigsten Fall zu einer Dokumentation der Verbrechen, aber nur in Ausnahmefällen zur strafrechtlichen Verfolgung der Täter und Rehabilitierung und Entschädigung der Opfer führt. Diese Koalition des Verdrängens trägt dazu bei, dass Gewalt nicht delegitimiert und durch andere zivile Mechanismen der Konfliktbearbeitung ersetzt wird. Vor dem Hintergrund des überwiegend repressiven Umgangs mit der Gewalt wiegt dies umso schwerer, weil nicht auszuschließen ist, dass Diskurse um die „legitime Gegenwehr" wieder auferstehen.

4. Umgang und Probleme bei der Einhegung der Gewalt

Der Umgang mit komplexen Gewaltphänomenen erfordert weit mehr als Repression oder Bekämpfung der Symptome. In Lateinamerika dominieren drei „Modelle": die Verstärkung der Repression, die Privatisierung von Sicherheit und die Reform der Polizei. Die meisten lateinamerikanischen Regierungen haben die Gewalt vor allem als Problem der öffentlichen Ordnung definiert und – angesichts der institutionellen Schwäche von Polizei und Rechtssystem – in traditioneller Manier das Militär zu Hilfe gerufen. Verstärkte Präsenz auf den Straßen besonders gefährdeter Städte soll den Bürgern sowohl staatliche Reaktion zeigen als auch das Gefühl für Sicherheit verstärken. Angesichts der vielfältigen Verstrickungen von ehemaligen und aktiven Militärs in Gewalt und auch Kriminalität ist der Erfolg begrenzt[21] und vor dem Hintergrund der lateinamerikanischen Geschichte und der ohnehin nur fragilen zivilen Kontrolle über die Streitkräfte höchst fragwürdig.

Verschiedene Bevölkerungsgruppen haben aufgrund dieser Defizite zur „Selbsthilfe" gegriffen: Private Sicherheitsdienste sind einer der florierendsten Geschäftszweige in der Region, in einigen Ländern haben diese Firmen mehr Angestellte als der öffentliche Sicherheitsapparat (vgl. Lock 1998). Selbst wenn sich die Firmen in vielen Ländern registrieren lassen müssen, gibt es eine große Grauzone und letztlich

---

[21] Waldmann (2002) hat vor diesem Hintergrund den Begriff des „anomischen Staats" geprägt.

kaum Kontrolle seitens des Staats, der ja zumindest den Anspruch auf das Monopol der legitimen Gewaltsamkeit ausübt. Eine andere Form der Privatisierung ist die Bewaffnung der Zivilbevölkerung, die zur Verbreitung von Handfeuerwaffen führt. Hieran haben auch zahlreiche Rückkaufprogramme für Waffen wenig geändert. Zwar ist die Verfügbarkeit über Waffen keine Ursache der Gewalt, sie verschärft diese aber zweifelsohne, so dass verschiedene Formen der Selbstjustiz auf dem Vormarsch sind (vgl. hierzu den Beitrag von Anika Oettler).

Der wichtigste Versuch der Gewalt mit rechtsstaatlichen Mitteln zu begegnen sind die zahlreichen Projekte und Programme zur Modernisierung, Professionalisierung und grundlegenden Reform der lateinamerikanischen Polizei.[22] Angesichts der Geschichte von Korruption und Gewaltbeteiligung (vgl. Waldmann 1996 bleibt letztlich auch dieser Ansatz auf Symptome der Gesamtentwicklung beschränkt und ihr Erfolg begrenzt, solange die strukturellen Ursachen dieser Entwicklung nicht ernsthaft bearbeitet werden.

Vor dem Hintergrund der Erkenntnisse zu den „neuen" Kriegen sind einige Trends in Lateinamerika besorgniserregend, werden bisher aber kaum reflektiert. Die aktuellen Statistiken zur Jugendarbeitslosigkeit machen einige Problemlagen deutlich: So nahm der Anteil der arbeitslosen Jugendlichen in Lateinamerika zwischen 1993 und 2003 von 12,4 auf 16,6% zu (ILO 2004). Die Quoten liegen in den Städten, die auch die Brennpunkte der Gewaltkriminalität sind (z.B. Medellin und Rio de Janeiro), deutlich darüber. Auch wenn sich das Bevölkerungswachstum in Lateinamerika offensichtlich verlangsamt hat, so bleibt das Problem der mangelnden Perspektive für Jugendliche zumindest für die kommenden zwei Dekaden bestehen. Die Organisationen der bilateralen und multilateralen, der staatlichen wie der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit tragen diesem Tatbestand Rechnung, wenn sie Kinder und Jugendliche zu zentralen Zielgruppen ihrer Arbeit machen. Besonders bei der Grundbedürfnisbefriedigung gab es hier Fortschritte. Die Kinder und Jugendlichen der Region sind heute besser ausgebildet und ernährt als ihre Eltern, und haben eine wesentlich längere Lebenserwartung. Was sie allerdings nicht haben ist die Perspektive auf einen Arbeitsplatz im formalen Sektor der Wirtschaft (vgl. CEPAL 2004). Hieraus ergibt sich reichhaltiger Konfliktstoff, weil die fehlenden Perspektiven vor allem männlicher Jugendlicher als zentraler Faktor für die Ausbreitung von Gewaltstrukturen gilt.

Ein umfassender Ansatz zur Eindämmung der Gewalt müsste auf verschiedenen Ebenen ansetzen und eine Vielzahl von Akteuren einbeziehen. Im Kern muss es darum gehen formale, verrechtete Strukturen in Wirtschaft und Politik zu stärken. Dazu gehört an erster Stelle die Stärkung des formalen Sektors der Ökonomie, weil nur dort einigermaßen stabile Arbeitsplätze entstehen und so die Basis für die Orga-

[22] Erste Erfahrungen hiermit sind dokumentiert bei Ziegler/Neild 2002.

nisationsfähigkeit und Konfliktfähigkeit der Beschäftigten gegeben ist. Hierbei handelt es sich nicht allein um Wirtschafts- und Sozialpolitik, sondern auch darum der politischen Demokratisierung ein solides Fundament zu verschaffen. Der Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften Amartya Sen (1999) weist zu Recht darauf hin, dass Demokratie und Entwicklung sich in einer Art Reißverschlussprinzip entwickeln und gegenseitig verstärken können.

Zweitens ist die Stärkung des Rechtsstaats ein zentrales Element jedweder Gewalteinhegung in demokratischen Regierungssystemen. In dem Maße indem sich demokratische Regierungen auf die Logik der Gewaltakteure einlassen, laufen sie Gefahr ihre zentrale Legitimationsgrundlage zu verlieren. Eine der größten Gefahren für die aktuelle Entwicklung in vielen lateinamerikanischen Ländern besteht darin, dass der repressive Umgang mit sozialem Protest diesem eine ideologische Plattform gegen die Demokratie als Regierungsform geben kann. Angesichts der Tatsache, dass die meisten Lateinamerikaner/innen ohnehin mit der Demokratie hadern, weil sie ihre wirtschaftlichen Probleme nicht zu lösen scheint (vgl. PNUD 2004) ist dies zumindest mittelfristig eine gefährliche Entwicklung.

Drittens ist zur Einhegung der Gewalt in ihren unterschiedlichen Formen auch eine grundlegende Reform der öffentlichen Verwaltung notwendig. Im deren Zentrum müssen zum einen Transparenz und Rechenschaftspflicht stehen, um Korruption und klientelistische Praktiken zu verringern. Daneben sind eine Verstärkung der Professionalisierung und Allgemeinwohlorientierung notwendig, um das Vertrauen zwischen Bürger/innen und Staat zu fördern bzw. in vielen Fällen erst zu schaffen.

All diese Prozesse können aber erst mittel- und langfristig zu einer Einhegung und Reduzierung der Gewalt beitragen. Insofern muss es gleichzeitig darum gehen, der Ausbreitung krimineller Netzwerke mit rechtsstaatlichen Mitteln Einhalt zu gebieten. Die internationale Gemeinschaft und auch die unabhängigen und kritischen Medien in der gesamten Region spielen hierbei ebenso eine wichtige Rolle wie Menschenrechtsorganisationen und andere zivilgesellschaftliche Akteure.

Bibliographie

Ayres, R.L. (1998): Crime and Violence as Development Issues in Latin America and the Caribbean, Worldbank, Washington D.C.

Arriagada, Irma/Lorena Godoy (2000): Prevention or Repression? The false dilemma of citizen security, in: CEPAL Review, Nr. 70, April 2000, S. 111-136.

Bejarano, Edgar/Pérez Salazar, Bernardo/Velásquez Monroy, Cesar (2003): Large Scale Investment, Global Corporativism and Violence in Colombia. Manuskript, Bogotá.

Bendel, Petra/Croissant, Aurel/Rüb, Friedbert W. (Hrsg.) (2002): Zwischen Demokratie und Diktatur. Zur Konzeption und Empirie empirischer Grauzonen, Opladen.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2004): Bertelsmann Transformation Index 2003. Auf dem Weg zur marktwirtschaftlichen Demokratie, Gütersloh.

Biehl, Loreto/Andrew, Morrison (Hrsg.) (1999): Too Close to Home: Domestic Violence in the Americas. Inter-American Development Bank, Washington D.C.

Bobea, Lilian (Hrsg.) (2003): Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe, Caracas.

Bodemer, Klaus (Hrsg.) (2003): El nuevo escenario de la (in-)seguridad en América Latina. ¿Amenaza para la democracia?, Caracas.

Bodemer, Klaus/Kurtenbach, Sabine/Meschkat, Klaus (Hrsg.) (2001): Violencia y Regulación de Conflictos en América Latina, Caracas.

Brenes, Arnoldo/Casas, Kevin (Hrsg.) (1998): Soldados como Empresarios: los negocios de los mioitares en Centroamérica. San José, Costa Rica.

Briceño-León, Roberto (comp.) (2002): Violencia, Sociedad y justicia, Buenos Aires, CLACSO.

Cano, Ignacio (1998): The Use of Lethal Force by Police in Rio de Janeiro, ISER, Rio de Janeiro.

CEPAL (2004): Panorma Social de América Latina 2004, versión preliminar www.cepal.org (Zugriff am 8.5.2005).

Degregori, Iván (1997): The Maturation of a Cosmocrat and the Building of a Discourse Community: The Case of the Shining Path, in: Apter, David E. (Hrsg.) (1995): The Legitimization of Violence, Basingsstoke/London, S. 33-82.

Degregori, Carlos Iván (2004): Ilave: Desafíos de la gobernabilidad, la democracia participativa y la descentralización, Cuadernos Decentralistas Nr. 13, Lima.

Dowdney, Luke (2004): Kinderarbeiter in den Drogenbanden Rio de Janeieros: Straftäter oder Soldaten?, in: Kurtenbach/Lock, S. 213-222.

Duncan, Gustavo (2005): Del Campo a la Ciudad en Colombia. La Infiltración Urbana de los Señores de la Guerra, Documento CEDE Nr.2 enero, versión electrónica. Bogotá, http://economia.uniandes.edu.co/~economia/archivos/temporal/d2005-02.pdf (Zugriff am 25.4.05).

Eppler Erhard (2002): Vom Gewaltmonopol zum Gewaltmarkt? Die Privatisierung und Kommerzialisierung der Gewalt, Frankfurt am Main.

Fajnzylber, Pablo/Lederman, Daniel/Loayza, Norman (1998): Determinants of Crime Rates in Latin America and the World. An Empirical Assesment. Worldbank Latin American and Caribbean Studies Viewpoint, Washington D.C.

Frühling, Hugo/Tulchin, Joseph S. (Hrsg.) (2003): Crime and Violence in latin America. Citizen Security, Democracy, and the State, Washington.

Gantzel, Klaus Jürgen/Schwinghammer, Thorsten (1995): Die Kriege nach dem Zweiten Weltkrieg 1945-1992, Daten und Tendenzen, Hamburg/Münster.

González, Fernán E./IBolívar, Ingrid J./Vázquez, Teófilo (2003): Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado, CINEP, Bogotá.

Grenz, Wolfgang (2004): Die Frauenmorde an Mexikos Grenzen, in: Jahrbuch Menschenrechte 2005, Frankfurt am Main, S.218-225.

ILO (2004): Global employment trends for youth. Geneva.

Isacson, Adam (1997): Altered States: security and demilitarization in Central America, Washington D.C. u.a.

Jean, François/Rufin, Jean-Christophe (Hrsg.) (1999): Ökonomie der Bürgerkriege, Hamburg (Original: Paris 1996).

Kaldor, Mary (2001): New & Old Wars. Organized Violence in a Global Era, Oxford.

Kalyvas, Stathis N. (2000): "New" and "old" civil wars: is the distinction valid?, Manuskript, CER I, www.ceri-sciences-po.org.

Keen, David (1998): The Economic Functions of Violence in Civil Wars, IISS Adelphi Paper Nr. 320, London.

Kurtenbach, Sabine/Lock, Peter (Hrsg.) (2004): Kriege als (Über-)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität, Bonn.

Kurtenbach, Sabine (2004): Fragile Staatlichkeit in Nachkriegsgesellschaften – Plädoyer für eine integrierte Analyse, in: Nord-Süd Aktuell, Jg. 18, Nr. 3, Hamburg, S. 568-576.

Kurtenbach, Sabine (2005): Gespräche mit den paramilitärischen Gruppen in Kolumbien – Legitimation des Status quo oder Chance auf Reduzierung der Gewalt? Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Friedrich Ebert Stiftung, 31.01.2005, Bonn.

Lock, Peter (1998): Privatisierung von Sicherheit im Zeitalter der Globalisierung, in: Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation, Jg. 15, Nr. 38, Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg.

Lock, Peter (2003): Kriegsökonomien und Schattenglobalisierung, in: Ruf, Werner (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Krieg, Opladen, S. 93-123.

Lock, Peter (2004): Gewalt als Regulation: Zur Logik der Schattenglobalisierung, in: Kurtenbach/Lock, S. 40-61.

Peacock, Susan C./Beltrán, Adriana (2003): Hidden Powers. Illegal Armed Groups in Post Conflict Guatemala and the Forces Behind them, A WOLA Special Report, Washington D.C.

Liebel, Manfred (2002): Centroamérica – pandillas y maras: señas de identidad, in: Revista Envio Nr. 244, Julio,Internet-Ausgabe (Zugriff am 08.05.2005).

Manwaring, Max G. (2005): Street Gangs: The New Urban Insurgency. Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, www.carlisle.army.mil/ssi (Zugriff am 13.04.2005).

Martínez, Glenda (2004): Salvatore Mancuso. Su vida. ‚Es como si hubiera vivido cien años', Bogotá, Grupo Editorial Norma.

Morrison, Andrew / Loreto Biehl (eds.) (1999): Too Close to Home: Domestic Violence in the Americas, Washington D.C., Inter-American Development Bank, Johns Hopkins University Press.

Münkler, Herfried (2002): Die neuen Kriege, Reinbek.

Naylor, R.T. (1999): Economic Warfare. Sanctions, Embargo Busting and their Human Cost, Boston.

Naylor, R.T. (2002): Wages of Crime. Black Markets, illegal Finance, and the Underworld Economy, London.

Nissen, Astrid/Radtke, Katrin (2002): Warlords als neue Akteure der internationalen Beziehungen, in: U. Albrecht et al. (Hrsg): Das Kosovo-Dilemma: Schwache Staaten und Neue Kriege als Herausforderung des 21. Jahrhunderts, Münster, S. 141-155.

Nunner-Winkler, Gertrud (2004): Überlegungen zum Gewaltbegriff, in: Heitmeyer, Wilhelm/Soeffner, Hans-Georg (Hrsg.): Gewalt. Entwicklungen, Strukturen, Analyseprobleme, Frankfurt am Main, S. 21-61.

Ottaway, Marina (2003): Democracy Challenged. The Rise of Semi-Authoritarianism, Carnegie Endowment for International Peace, Washington.

Oxfam (2002): Mugged. Poverty in Your Coffee Cup, London.

Peacock, Susan C./Beltrán, Adriana (2003): Hidden Powers. Illegal Armed Groups in Post Conflict Guatemala and the Forces Behind them, A WOLA Special Report, Washington D.C.

Pizarro Leogómez, Eduardo (2005): ¿Conflicto armado o amenaza terrorista? No es asunto de semántica, in: El tiempo vom 25.04.2005.

Pizarro Leongómez, Eduardo (2004): Una democracia asediada. Balance y Perspectivas del Conflicto armado en Colombia, Bogotá.

PNUD (2004): La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Buenos Aires.

Portes, Alejandro/Hoffman, Kelly (2003): Latin American Class Structures: Their Composition and Change during the Neoliberal Era, in: Latin American Research Review, Jg. 38, Nr. 1 (Februar), S. 41-82.

Prieto Osorno, Alexander (1993): die Mörder von Medellín. Todeskult und Drogenhandel, Frankfurt am Main.

Riekenberg, Michael (1999): Warlords. Eine Problemskizze, in: Comparativ. Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung, Jg. 9, Nr. 5/6, S. 187-2005.

Romero, Mauricio (2003): Paramilitares y autodefensas 1982-2003, Bogotá.

Sánchez, Gonzalo/Meertens, Donny (1983): Bandoleros, gamonales y campesinos. El caso de la Violencia en Colombia, Bogotá, El Áncora Editores.

Sandoval Forero, Eduardo Andrés/Salazar Pérez, Robinson (Hrsg.) (2003): América Latina: conflicto, violencia y paz en el siglo XXI. Librosenred.

Schneider, Friedrich (2002): Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries around the World, http://rru.worldbank.org/documents/informal_economy.pdf (Zugriff am 29.04.2003).

Schönenberg, Regine (2002): Die Kriminalisierung gesellschaftlicher Transformationsprozesse, HSFK Report Nr. 9, Frankfurt am Main,

Schönenberg, Regine (2004): Transnationale Schattenökonomie im brasilianischen Amazonasgebiet, in: Kurtenbach/Lock, S. 223-233.

Sen, Amartya (1999): Democracy as a universal Value, in. Journal of Democracy, Jg. 10, Nr. 3, S. 3-17

Serrano, Mónica/Toro, María Celia (2002): From Drug Trafficking to Transnational Organized Crime in Latin America, in: Berdal, Mats/Serrano, Mónica (Hrsg.): Transnational Organized Crime and International Security. Business as Usual?, London, S. 155-182.

Taussig, Michael (2003): Law in a Lawless Land: Diary of a Limpieza, New York.

WHO (2002): World Report on Violence and Health 2002, Genf.

Ziegler, Melissa/Neild, Rachel (2002): From Peace to Governance. Police Reform and the International Community, Washington Office on Latin America (WOLA), Washington D.C.

Lynchjustiz in Guatemala. Produktion und Erosion von Sicherheit

Anika Oettler

Lynchjustiz scheint weltweit und insbesondere in gesellschaftlichen Umbruchphasen aufzutreten. Während in Europa Fälle von Lynchjustiz selten sind und den Nachrichtenwert barbarischer Rückfälle besitzen[1], wird diese kollektive Form der extralegalen Bestrafung, wenn sie in der Nicht-OECD-Welt auftritt, als symptomatisches – traditionales, affektuelles oder auch zweckrationales – soziales Handeln diskutiert. Nachdem die lateinamerikanische Praxis der Lynchmorde in den 1990er Jahren noch als Ausdruck eines versagenden Justizsystems gewertet wurde (Pinheiro 1996), hat die in jüngster Zeit registrierte Ausbreitung von Lynchjustiz in Ländern mit einem hohen indigenen Bevölkerungsanteil einen Wandel des diesbezüglichen Diskurses eingeleitet: Lynchjustiz wird zunehmend als kollektive Praxis indigener *comunidades* interpretiert, die im Rahmen des lateinamerikanischen *ethnic revival* und des Kampfes um indigene Autonomie angewandt wird (so etwa bei Fernández García 2004, Guerrero 2001, Snodgrass Godoy 2004).

Auch in Guatemala wurde Ende der 1990er Jahre ein signifikanter Anstieg von Lynchjustiz registriert – und als eine kollektive indigene Praxis interpretiert, die nach der Beendigung des Bürgerkrieges gleichsam ausbrach. Vor diesem Hintergrund zielen die folgenden Ausführungen zunächst darauf, den medialen, politischen und wissenschaftlichen Diskurs über Lynchjustiz kritisch zu analysieren. Auf dieser Basis wird ein alternativer Interpretationsansatz vorgestellt, der nicht zuletzt auf die semantische Doppeldeutigkeit des Phänomens verweist. Sowohl das englische *lynching*[2] als auch das spanische *linchamiento* kennen zwei Übertragungen ins

---

[1] Als in Marseille im Januar 2005 Verwandte eines getöteten Unfallopfers den Fahrer zu lynchen versuchten, war dies dem Hamburger Abendblatt (17.1.2005) eine Randnotiz wert.

[2] Der Begriff – nicht die Praxis – von Lynchjustiz ist im Kontext des amerikanischen Bürgerkrieges entstanden (vgl. Fitzhugh Brundage 1997). Im US-amerikanischen Raum wird mit *lynching* sowohl die extralegale und grausame Bestrafung eines verdächtigen Delinquenten durch einen Mob als auch eine kollektive Gewalthandlung gegen religiöse oder nationale Minderheiten bezeichnet – so gelangte der Begriff erst durch die Terrorpraxis des Ku Klux Klan zu trauriger Berühmtheit. Dieses Beispiel zeigt, dass die Grenzen zwischen Lynchjustiz und Pogrom fließend sind. Der Begriff Pogrom (погром) ist in einem anderen geographischen und historischen Zusammenhang entstanden, der russischen Judenverfolgung. Nunmehr aus dem Kontext des Antisemitismus herausgelöst, wird der Begriff generell auf gewalttätige kollektive Ausschreitungen gegen religiöse und ethnische Minderheiten angewandt (u.a. anti-muslimische Pogrome in Gujarat, Indien 2002). Im Zentrum dieses Artikels steht die Untersuchung von Lynchjustiz als einer Form kollektiver Gewalt, die –

Deutsche: *Lynchjustiz* und *Lynchmord*. Während das Verb zunächst wertneutral zu sein scheint („lynchen"), impliziert die Substantivierung die moralische Entscheidung zwischen Recht und Verbrechen, oder: zwischen Justiz und Mord. Damit steht bereits der Begriff im Spannungsverhältnis zwischen Produktion und Erosion von Sicherheit.

1. Das guatemaltekische Panorama der Unsicherheit

Als die guatemaltekische Regierung und der Guerilladachverband URNG im Dezember 1996 den „festen und dauerhaften" Frieden unterzeichneten und damit den letzten zentralamerikanischen Bürgerkrieg beendeten, wurde noch vielerorts die Hoffnung auf eine friedliche Zukunft gehegt. Während jedoch nun die politische Gewalt der Vergangenheit anzugehören schien, wurde das Alltagsleben zunehmend von der Furcht vor krimineller Gewalt geprägt. Nach dem Ende des Kalten Krieges wurde in Guatemala, wie auch in den Nachbarländern El Salvador und Honduras, ein so hohes Gewaltniveau registriert[3], dass es im regionalen Vergleich eine Entsprechung in Kolumbien oder einigen brasilianischen Großstädten findet. Obwohl offizielle Gewalt- und Kriminalitätsstatistiken bestenfalls Tendenzen anzuzeigen vermögen, verweisen sie auf die diskursive Bedeutung der von ihnen erfassten Phänomene und auf die zugrundeliegenden sozialen Entwicklungen (Caldeira 2000). Nach dem Ende der »bewaffneten Auseinandersetzung« ist vor allem die Wahrnehmung des Bedrohungspotenzials angestiegen: Längst hat sich die alltägliche Unsicherheit zu einer der größten Sorgen der Bevölkerung entwickelt (vgl. Azpuru/Seligson 2000) und damit auch zu einem wahlentscheidenden Thema. 1999 wurde der guatemaltekische Wahlkampf durch das gemeinsame öffentliche Auftreten des FRG-Präsidentschaftskandidaten Alfonso Portillo und des ehemaligen Diktators und Parteigründers, Efraín Ríos Montt, entschieden. Während Rios Montt die repressive öffentliche Sicherheit der frühen 1980er Jahre verkörperte, stand Portillo für den lateinamerikanischen Macho, der sich damit brüstete, mit der Schusswaffe Angreifer abgewehrt zu haben. „Ein Mann, der sein eigenes Leben verteidigen kann, kann auch Ihres verteidigen", so Portillo in einem Wahlkampfspot[4]. Nachdem die

---

angeleitet oder nicht angeleitet – in einem Umfeld von Straflosigkeit auf die Bestrafung vermeintlicher Delinquenten ausgerichtet zu sein scheint.

3 Die (Un-)Sicherheitslage ist erst in den vergangenen Jahren zum Gegenstand systematischer statistischer Erhebungen geworden. Inzwischen liegen einige Studien internationaler Organisationen vor (IADB), die zum Teil auf offiziellen nationalen Statistiken oder den Umfrageergebnissen des Meinungsforschungsinstitutes *Latinobarómetro* beruhen. Auch wenn sich die Datenlage inzwischen gebessert hat, ist deren Reliabilität beschränkt: nur wenige Verbrechen werden zur Anzeige gebracht, Umfragen werden in Hauptstädten durchgeführt etc.

4 Zit. nach El Periódico, 7.1.2000. Bei der Wahl der lokalen Schönheitskönigin in Zumpango del Río, Mexiko, war es am 22.8.1982 zu einem Streit gekommen, in dessen Folge der

Kriminalität unter Portillo nicht nur nicht eingedämmt wurde, sondern noch um die Bedrohung durch ein Geflecht aus organisierter Kriminalität, Militär und Politik ergänzt wurde, standen auch die Wahlen vom November 2003 im Zeichen der (Un-) Sicherheit. Im Gegensatz zu den Wahlen von 1999 war diesmal indes nicht die Bedrohung durch „gewöhnliche" Kriminelle wahlentscheidend, sondern vielmehr die Bedrohung durch jene parallelen Kräfte, die sich in der Person des Präsidentschaftskandidaten des FRG, Efraín Ríos Montt, manifestierte.

Wie auch im südlichen Nachbarland El Salvador entscheiden inzwischen Programme zur Kriminalitätsbekämpfung – und nicht Programme zur Bekämpfung von extremer Armut und Unterernährung – über den Wahlausgang. Und mehr noch, in den Gesellschaften, die jahrzehntelang sowohl von Diktaturen als auch von Aufstandsbewegungen und Staatsterrorismus geprägt waren, stellt die „gewöhnliche Kriminalität" der Gegenwart für viele eine größere Bedrohung dar als die politische Gewalt der Vergangenheit. So eine salvadorianische Bäuerin: „In der Vergangenheit ist nichts passiert, wenn wir uns nicht in die Politik eingemischt haben: man selbst oder die Angehörigen wurden nicht ermordet, aber heute ist es anders: auch wenn man sich nicht in die Politik einmischt und sich nur um die eigene Arbeit kümmert, bedeutet das nichts weil man von irgendwem umgebracht werden kann, der ins Haus kommt und einen überfällt."[5] Auch in Guatemala, wo der Staatsterror in den frühen 1980er Jahren genozidale Ausmaße erreicht hatte, wird die Qualität der Unsicherheit mancherorts vergleichbar wahrgenommen. So berichtete eine Bürgerkriegswitwe in einem abgelegenen Dorf in San Marcos der Verfasserin im Februar 2000, dass die Unsicherheit zu einer allgegenwärtigen Bedrohung geworden sei und dass es, im Gegensatz zu Kriegszeiten, nicht mehr die Möglichkeit gäbe, durch richtiges Verhalten der Gewalt zu entgehen. Die gegenwärtige Gewalt der Verbrecherbanden sei eine Bedrohung, die ungeachtet des Verhaltens potentieller Opfer überall lauere. Die Geschichte des Staatsterrors des 20. Jhdts. im allgemeinen und insbesondere die Praxis der Massaker, die vor allem in Guatemala, aber auch in El Salvador zum Arsenal der staatlichen Aufstandsbekämpfung gehört hatten, zeigt die Irrigkeit der Annahme, richtiges (unpolitisches) Verhalten hätte vor dem Wüten der Terrormaschinerie geschützt. Die Tatsache, dass eine solche Schutzmöglichkeit nur wenige Jahre nach dem Ende der bewaffneten Auseinandersetzung „erinnert" wird, zeugt von der Übermacht der gegenwärtigen Bedrohung durch kriminelle Gewalt.

---

damals 31jährige Portillo und ein Freund sich einer wütenden Menge gegenübersahen. Diese ließ sich auch nach einigen Warnschüssen nicht aufhalten und so schoss Portillo zwei Menschen nieder, von denen einer aufgrund seiner Schussverletzungen starb. Portillo floh nach der Tat aus dem Bundesstaat Guerrero und begründete dies damit, dass er aufgrund seiner Tätigkeit in der Studentenbewegung ein Dorn im Auge lokaler Autoritäten gewesen sei und er kein gerechtes Urteil hätte erwarten können. Der Fall wurde schließlich 1995 eingestellt.

[5] Übersetzt und zitiert nach Cruz 2003:15.

Die Unsicherheit, die auf dem gesamten Subkontinent zu beobachten ist (vgl. Prillaman 2003, Rotker 2002), trägt in Guatemala ein besonderes Gewand. Als die guatemaltekische Abteilung des *United Nations Development Programme* (UNDP) in ihrem nationalen „Bericht zur menschlichen Entwicklung" 2003 die „größten Herausforderungen" für Guatemala skizzierte, verwies sie zunächst auf die Unsicherheitslage. In der Auswahl der diesbezüglichen Indikatoren spiegelt sich die morphologische Besonderheit der guatemaltekischen Unsicherheit (PNUD 2003:5f.):

1. Die Homizidrate weist Guatemala als ein Land mit einem Gewaltniveau aus, welches dem kolumbianischen oder salvadorianischen vergleichbar ist.
2. Das Phänomen der *Lynchjustiz* ist weit verbreitet. MINUGUA, die Überwachungsmission der Vereinten Nationen, hat zwischen Juli 2001 und Juni 2002 57 Fälle von Lynchjustiz registriert.
3. Intrafamiliäre Gewalt und Gewalt gegen Frauen ist in den vergangenen Jahren dramatisch angestiegen.

Obwohl bezüglich der Zuverlässigkeit von Kriminalitätsstatistiken große Zweifel angebracht sind, geben sie Aufschluss über ungefähre Größenordnungen und Tendenzen. Während in nur einem Jahr (1998) in Guatemala 2.391 Tote durch Schusswaffen registriert wurden (Waszink 2000: 2), nimmt sich die Zahl der Todesopfer in Lynchjustizfällen eher bescheiden aus:

Tabelle 1: Lynchjustiz in Guatemala

	Fälle von Lynchjustiz	**Fälle mit Todesfolge**	**Opfer insgesamt**	**Todesopfer**
1996	35	14	47	23
1997	78	18	110	30
1998	67	29	127	54
1999	105	26	236	48
2000	61	16	128	33
2001	75	13	189	27
Insgesamt	441	116	837	215

Quelle: MINUGUA 2002

Die relativ geringe quantitative Bedeutung von Lynchmorden deutet an, dass Lynchjustiz als grausamer oder unheimlicher Vorgang das Gefühl von Unsicherheit in besonderer Weise zu steigern vermag (vgl. Vela/Sequén-Mónchez/Solares 2001: 346). Als sich Lynchjustiz in den ersten Nachkriegsjahren zu einer verbreiteten sozialen Praxis zu entwickeln drohte, wies die öffentliche Debatte grundsätzlich in zwei Richtungen: einerseits wurde diskutiert, inwieweit Lynchjustiz als Reaktion auf die

Inexistenz staatlicher Sicherheitsorgane und justizieller Institutionen zu deuten sei, und andererseits wurde debattiert, ob Lynchjustiz ein Ausdruck des indigenen Gewohnheitsrechtes sei. Diesbezüglich unterstrich die *Interamerikanische Menschenrechtskommission*, „dass Lynchjustiz nicht auf dem indigenen Gewohnheitsrecht basiert. Lynchjustiz entspringt nicht der indigenen Kultur, sondern sie ist Produkt der Jahre der Gewalt und Repression, die die indigenen Völker während des bewaffneten Konfliktes erlebt haben" (CIDH 2003: §135).

Damit ist der Kern des Diskurses über die Verbreitung der Lynchjustiz in der guatemaltekischen Nachkriegsgesellschaft angedeutet:

> *Die Gesellschaft und der Staat beschuldigen die indigenen Völker, gewalttätig zu sein und das fremde Recht nicht zu respektieren. Schließlich werden sie für die Lynchmorde, die in den comunidades*[6] *passieren, verantwortlich gemacht, ohne zu berücksichtigen, dass Tausende von Männern vom Militär gezwungen wurden, Kanonenfutter zu sein, und man hat ihnen beigebracht, sich gegenseitig umzubringen. (Rosalina Tuyuc, (indigene) Vorsitzende der Witwenvereinigung CONAVIGUA, zitiert nach CIDH 2003: FN 167)*

Die öffentliche Debatte um die Ursachen der Lynchmorde ist vor dem doppelten Hintergrund des blockierten Reformprozesses und der Aushandlung eines multikulturellen nationalen Projektes zu werten. MINUGUA, die Überwachungsmission der Vereinten Nationen, konstatierte bereits 1998 eine Verlangsamung des Friedensprozesses, die sowohl dem mangelnden Engagement der Regierung Arzú als auch der Reformresistenz der militärischen und wirtschaftlichen Eliten geschuldet war. Die anfänglichen Debatten über das Phänomen der Lynchjustiz waren zudem von der Unsicherheit über die Zukunft der multikulturellen Nation überschattet. Im Mai 1999 sollte ein in den Friedensverträgen vorgesehenes Verfassungsreferendum scheitern, das ein unübersichtliches Paket von insgesamt 49 Verfassungsänderungen zur Disposition gestellt hatte und dessen Herzstück die verfassungsrechtliche Verankerung des „multiethnischen, plurikulturellen und multilingualen" Charakters der guatemaltekischen Nation war. Die Angst vor einer „Dominanz der Indios" hatte vielerorts wahlentscheidend gewirkt (Warren 2002).

---

[6] *Comunidad* bedeutet wörtlich „Gemeinde", „Gemeinschaft" und „Gemeinsamkeit". In ganz Zentralamerika wird der Begriff verwendet und impliziert jeweils verschiedene der drei Bedeutungsebenen. In Guatemala werden zumeist indigene (Dorf-)gemeinschaften als *comunidades* bezeichnet – und somit eine gewohnheitsrechtliche administrative Parallelstruktur mitgedacht. Andererseits können auch größere *municipios* (etwa: „Kreisstädte") oder Slumgebiete als *comunidades* bezeichnet werden. Um die Vielfalt der Bedeutungen durch die Übersetzung nicht zu beschneiden, wird auch im folgenden der spanische Begriff verwendet.

In diesem Kontext geriet das Phänomen der Lynchjustiz spätestens 1999 immer mehr ins Zentrum der medialen Aufmerksamkeit. Auch die seriöse Presse begann, Fälle von Lynchjustiz ausführlich und en detail zu schildern – und enthielt sich weitgehend einer Analyse der Ursachen und Hintergründe. Das Phänomen der Lynchjustiz, das sich quantitativ auszuweiten schien, beschäftigte nun auch vermehrt Sozialpsychologen, Vergangenheitsarbeiter, Anthropologen, politische Beobachter und Politiker (insbesondere Mendoza/ Torres-Rivas 2003).

In der Debatte über das Phänomen der Lynchjustiz wurde gemeinsam eine Theorie derselben verfertigt, die das Problem der Selbstjustiz, der *justicia a mano propia*, auf den indigenen Teil der Bevölkerung verengte und dabei teilweise – wie im folgenden zu zeigen ist – paternalistische Züge trug.

2. Der Diskurs über Lynchjustiz

Die Erklärung des Phänomens beginnt gewöhnlich mit der Beobachtung, dass sich die regionale Verteilung der Lynchjustizfälle mit der regionalen Verteilung von Armut, Analphabetismus und der Betroffenheit von der bewaffneten Auseinandersetzung deckt. Lynchjustiz, werde, so PNUD (2003), als Folge der internen bewaffneten Auseinandersetzung angesehen. Sie werde in den Orten angewandt, in denen die überlieferten Formen der Konfliktlösung zerstört und diese durch gewalttätige und repressive Formen ersetzt worden seien (vgl. PNUD 2003: 5f., Cruz 2003: 16).

In ihrer Untersuchung des Phänomens der Lynchjustiz konstatiert Snodgrass Godoy, dass dieses „zweifellos ein Erbe des Staatsterrorismus" und Ausdruck eines „sozialen Traumas" sei (Snodgrass Godoy 2002:641). Obwohl die Autorin Lynchjustiz als eine von vielen in der Nachkriegszeit praktizierten Formen der *justicia a mano propia* begreift, konzentriert sie sich in ihrer Analyse auf diejenigen Elemente und Ursprünge von Lynchjustiz, die in den indigenen Hochlandregionen Guatemalas manifest werden.

Mitwirkende bei Lynchmorden seien sowohl Täter (ehemalige Mitglieder Ziviler Selbstverteidigungspatrouillen, Militärkommissionare, ehemalige Soldaten etc.) als auch Opfer (etwa zurückgekehrte Flüchtlinge) als auch Personen, die weder direkte Täter noch Opfer des Bürgerkrieges gewesen waren. Daraus ließe sich, so die Autorin, der Schluss ziehen, dass „These collective practices have their roots in in the collective experiences of wartime terror, the ways in which the war affected these communities *as communities* [...]" (Snodgrass Godoy 2002: 646). Die Terrorerfahrung in den indigen besiedelten Gebieten des Landes war von der als »Politik der verbrannten Erde« umschriebenen Massakrierung und Zerstörung unzähliger *comunidades* und der Militarisierung des Alltags der Überlebenden geprägt (vgl. CEH 1999, REMHI 1998). Letztere fand ihren deutlichsten Ausdruck in den „Zivilen Selbstverteidigungspatrouillen" (PAC), in denen die männliche Zivilbevölkerung zwangsorganisiert wurde. Eingerichtet mit dem Ziel, die Bevölkerung zu überwachen und in die Aufstandsbekämpfung einzubeziehen, waren sie ein entscheidendes

Moment im Prozess der Zerrüttung des sozialen Netzes in den indigenen *comunidades:* die Netzwerke des Zusammenhaltes, des Vertrauens und des gemeinsamen Sinnes (oder Gemeinsinnes) lösten sich auf (Snodgrass Godoy 2002:648[7]). Vor diesem Hintergrund stellt Snodgrass Godoy die Frage: „How does this translate into lynchings today?" (ebenda: 649).

Auch nach dem Friedensschluss blieben erstens viele *comunidades* geteilt, *deeply divided.* „The elimination of traditional Mayan leaders and their replacement with militarized forms of authority has left these collectivities profoundly vulnerable" (ebenda: 649). In vielen Fällen von Lynchjustiz seien die Mitglieder der formal aufgelösten lokalen Terrornetzwerke nicht nur Urheber, sondern übten auch Zwang aus, damit sich andere Bewohner der *comunidad* an Lynchmorden oder deren Vorbereitung beteiligen. Damit zusammenhängend sei zweitens zu konstatieren: „in the wake of the war, many communities lack traditions of peaceful conflict resolution" (ebenda: 652) Das *derecho consuetudinario*, das indigene Gewohnheitsrecht, sei durch den Terror verschüttet und durch militärische Formen der Bestrafung – öffentliche Folter und Exekutionen – ersetzt worden. Damit habe sich ein brutales System von Ordnung und Stabilität etabliert. Das Procedere der Lynchjustiz weise deutlich die Spuren der Vergangenheit auf, so habe das Verbrennen eine systematisch angewandte Terrorpraktik dargestellt. „While not all lynchings invole burning, the prevalence of this pattern – and its roots in the region's collective memory – underscore the influence of wartime tactics in contemporary practices" (ebenda: 653 f.).

Die von Snodgrass Godoy vorgelegte Analyse spiegelt das Erklärungsmuster wider, welches in der guatemaltekischen Nachkriegszeit in akademischen und zivilgesellschaftlichen Kreisen zirkulierte. Auch Edgar Gutiérrez – Mitarbeiter des REMHI-Projektes und unter Portillo guatemaltekischer Aussenminister – führte das Phänomen der Lynchjustiz in einem Ende 1999 durchgeführten Interview auf die Terrorerfahrung der Bevölkerung zurück, und erläuterte zentrale Terrorpraktiken: So seien etwa Militäreinheiten in *comunidades* marschiert, hätten verlangt, die "faulen Äpfel" auszusortieren, und angekündigt, die gesamte *comunidad* auszumerzen, wenn dies bis zum nächsten Morgen nicht geschehen sei. Somit hätte die betroffene *comunidad* vor dem moralischen Problem gestanden, ein oder mehrere Opfer auszuwählen, um nicht vollständig massakriert zu werden. Damit wurde die Bevölkerung zum Komplizen und machte sich mitschuldig. Nach der Unterzeichnung der Friedensverträge hätten sich, so Gutiérrez, insbesondere die ehemaligen *Patrulleros* und *Comisionados* diese Mentalität erhalten: „»Wenn der Staat uns während des Krieges beigebracht hat, faule Äpfel auszusortieren, warum machen wir das nicht auch heute an-

[7] Diese Diagnose wurde insbesondere von den Autoren des REMHI-Berichtes, die selbst in der Tradition der sozialpsychologischen Schule des chilenischen ILAS standen, vertreten. Später wurde sie auch von der offiziellen Wahrheitskommission aufgegriffen.

gesichts der erhöhten Kriminalität?« Das nenne ich negatives soziales Lernen." (Edgar Gutiérrez, November 1999).

In der Regel wird dieses Erklärungsmuster auf indigene Dorfgemeinschaften angewandt: Arango Escobar, Ex-Menschenrechtsprokurator, sprach im Interview ebenfalls von der Lynchjustiz, die es heute in den Dörfern gebe und eine Verhaltensweise „unserer Brüder, der Bauern, der indígenas" sei. Diese seien bestrebt, die Justiz in ihre eigenen Hände zu nehmen, Verbrecher einzusperren und den Strafen zuzuführen, die sie für gerecht hielten. „Sie [das Militär] haben ihnen beigebracht, zu töten, also muss man ihnen heute beibringen, das Gelernte zu vergessen."[8]

Die Diskussion um das Phänomen der Lynchjustiz wurde zu einem Zeitpunkt geführt, als die Präsenz des Indigenen im gesellschaftlichen und politischen Leben des Landes neu verhandelt wurde. Während in vielen sozialen Zusammenhängen der ladinischen[9] Welt rassistische Vorstellungen kursierten,[10] entdeckten die traditionellen guatemaltekischen Eliten das Indigene als strategische Ressource in einer globalisierten Wirtschaft. Sowohl Veranstaltungen von Unternehmerverbänden als auch offizielle politische Zeremonien kamen nicht mehr ohne multikulturelle Symbolik aus. Und doch waren die Verhältnisse von einer Anerkennung des Anderen weit entfernt: in vielen politischen Gesten zeigte sich bestenfalls eine gutmütige Herablassung. Zu einer Zeit, als Auftritte indigener Würdenträger in den Ablauf populistischer Auftritte integriert wurden, bedauerten ladinische Funktionäre das Verhalten „unserer Brüder, der Bauern, der indígenas". In dem Bemühen, eine allzu plumpe rassistische Interpretation der Lynchjustiz zu vermeiden, wurden von einigen staatlichen Funktionären die oben skizzierte sozialpsychologische Theorie der Lynchjustiz als Ausdruck eines kollektiven Traumas aufgegriffen. Und in dem Bemühen, rassistische Interpretationen abzuwehren, machten sich auch Protagonisten der indigenen Bewegung die Idee des kollektiven Traumas zu eigen: so verwies Rosalina Tuyuc ebenfalls darauf, dass die indigenen Völker nicht per se gewalttätig seien, sondern dass man ihnen beigebracht habe, sich gegenseitig umzubringen. Somit wurde die Verengung der Debatte über Lynchjustiz als eines indigenen Phänomens auch von Vertretern der indigenen Bewegung gestützt.

---

8 „Les enseñaron a matar, entonces ahora hay que aprender a desaprender, eso es, la metodología sería aprender a desaprender lo que les enseñaron a hacer" (Arango Escobar, Interview, Januar 2000.)

9 Bei der ladinischen handelt es sich um die nicht-indigene Bevölkerungsgruppe. Der Begriff dient sowohl zur Selbst- als auch zur Fremdzuschreibung und beschreibt das Ergebnis einer kulturellen Abgrenzung. Gleichwohl ist diese überlagert von den Kategorisierungen einer pigmentokratischen Gesellschaft.

10 Vgl. dazu ausführlich Diane M. Nelson (1999): *A Finger in the Wound: Body Politics in Quincentennial Guatemala*, Los Angeles/London.

Lynchjustiz, dies hat MINUGUA in den vergangenen Jahren dokumentiert, wird in Guatemala tatsächlich vor allem in den Departments des Landes registriert, in denen die Aufstandsbekämpfung der späten 1970er/frühen 1980er Jahre konzentriert gewütet hatte. Dennoch wurden auch in den östlichen Landesteilen sowie in der Hauptstadt zahlreiche Fälle von Lynchjustiz erfasst (vgl. MINUGUA 2000, 2002). Vor diesem Hintergrund ist zu unterstreichen, dass sich die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Phänomen der „Lynchings and the Democratization of Terror in Postwar Guatemala" (Snodgrass Godoy) auf die Debatte um Lynchjustiz und das Erbe des Terrors *im guatemaltekischen Hochland*, in der sich die indigene Bevölkerung konzentriert, reduziert.

Wenn die Auseinandersetzung mit dem Phänomen der Lynchjustiz im folgenden auf einer anderen Ebene angesiedelt wird, bedeutet dies nicht, dass die Parallelen zwischen den Terrorerfahrungen und den gegenwärtigen Praktiken der Selbstjustiz negiert werden. Es bedeutet vielmehr, dass der Hinweis darauf, dass Lynchjustiz eine von mehreren öffentlichen Formen der *justicia a mano propia* darstellt (Godoy 2002: 644), ernst genommen wird.

3. Zur Typologie des Lynchmordes

Der Ausübung von Lynchjustiz schien in der guatemaltekischen Nachkriegszeit ein gemeinsames Muster zugrunde zu liegen, so sehr glichen sich die Berichte über die Motive und das Procedere des Lynchmordes. So wurde etwa am 10.9.2000 Rogelio Martín Alvarado in Malacatán, San Marcos, von 1500 Menschen gelyncht. Das Opfer galt als Anführer einer Verbrecherbande und wurde in den Abendstunden mit Benzin übergossen und angezündet.

In der Regel waren die Opfer entweder Anführer von Verbrecher- oder Jugendbanden, die zuvor die Bevölkerung – unbehelligt von Polizei und Justiz – in Angst und Schrecken versetzt hatten, oder es handelte sich um Kleinkriminelle, die beim Stehlen (u.a. von Heiligenbildern) auf frischer Tat ertappt wurden.[11] An vielen Fällen von Lynchjustiz waren mehrere Hundert Menschen beteiligt, wobei in einigen Fällen nachgewiesen werden konnte, dass es sich um keine spontanen, sondern um geplante Aktionen handelte. Die Strafe selbst war grausam und in einer Vielzahl von Fällen wurde das Todesurteil durch das Feuer vollstreckt.

An dem Motiv des Verbrennens von Lebenden entzündete sich in der Öffentlichkeit schnell eine fasziniert-angewiderte Phantasie, die insbesondere im folgenden Fall Nahrung fand: Am 29.4.2000 wurde in Todos Santos, Huehuetenango, der japanische Tourist Sarson Tetsuo Yamahiro und der Guatemalteke Edgar Castellanos Flores gelyncht. Den beiden Männern wurde vorgeworfen, zu einer satanisti-

[11] Zunehmend wurden auch Vertreter des Rechtssystems – Bürgermeister, Polizisten, Friedensrichter – aufgrund des vermeintlich falschen Umgangs mit Delinquenten zum Opfer (vgl. MINUGUA 2000).

schen Sekte zu gehören und zu beabsichtigen, Kinder zu entführen. Der Fall des gelynchten japanischen Touristen zeigt, dass sich in der öffentlichen Debatte über das Phänomen der Lynchjustiz immer auch die „Furcht, die die Eliten der Oberschicht, die Mittelschichten und die Ladinos gegenüber dem Schäumen des ‚Meeres der Indios' empfinden", spiegelt (Acuña Ortega 1998: 55).

Der kamerabehängte japanische Tourist als Vertreter der Zivilisation reist in das hoch oben in den Cuchumatanes gelegene Dorf, in dem die Männer noch bunte Trachten tragen und das Spanische Fremdsprache ist. Dort trifft er, so die Wahrnehmung der „zivilisierten" Öffentlichkeit, auf „Indios", die Gespenstergeschichten glauben und blutige Strafen verhängen. Die Tatsache, dass viele Geschichten über Lynchjustiz so schaurig und *indígenas* Protagonisten dieser Dramen sind, hat, wie oben angedeutet wurde, den wissenschaftlichen Blick auf die Sozialpsychologie des indigenen Leidensweges verengt.

Eine umfassende Auseinandersetzung mit dem Phänomen der Lynchjustiz sollte indes ihren Ausgang in einer differenzierten Typologie desselben nehmen.

3.1 Die Selbstjustiz der besonnenen Masse



Selbstjustiz in Alta Verapaz. (Foto Prensa Libre: Eduardo Sam Chun. Prensa Libre, 10.3.2004)

Am 9.3.2004 wurden zwei Männer von Anwohnern in Cobán, Alta Verapaz, dabei ertappt, Zementsäcke von einem geparkten Wagen zu stehlen. Sowohl um die Delinquenten von weiteren Taten abzuhalten als auch um ein abschreckendes Exempel zu statuieren, wurden die beiden mehrere Stunden an ein Straßenschild gefesselt. Dieser Fall ist einer der wenigen dokumentierten Fälle von Selbstjustiz, die auf die Verbreitung eines Regelwerkes zielt (Eigentumsschutz) und bei der die Masse besonnen ist. Wie auch in vielen Fällen von Lynchjustiz, wird das Vorgehen der Menschenmenge durch das Aufdecken krimineller Handlungen motiviert. Es handelt sich um Selbstjustiz, die in einem Umfeld von Straflosigkeit Sicherheit zu produzieren sucht.

3.2 Lynchjustiz und die Dynamik der Hetzmasse.

Am 9.8.2003 wurde auf dem zentralen Busbahnhof in der *zona* 4 der Hauptstadt ein 24jähriger Mann von etwa 100 Personen gelyncht. Die Händler des unübersichtlichen Areals hatten danach gerufen, den Mann aufgrund eines versuchten Diebstahls zu stellen. Als dieses Delikt mit der grausamen Todesstrafe geahndet wurde, versuchte niemand, die Menge aufzuhalten. Dies ist ein Beispiel von Lynchjustiz, die ihren Ausgang ebenfalls in der Aufdeckung einer kriminellen Handlung in einem Umfeld von Straflosigkeit nimmt. Auf dem von Häuserfronten eingekeilten Busbahnhof in der *zona 4* herrscht ein fast explosives Gedränge, das von fliegenden und stationären Händlern, (armen) Reisenden und unzähligen Bussen genährt wird. Staatliche Sicherheitsorgane sind kaum je präsent (es sei denn, es werden Razzien durchgeführt und informelle Händler vertrieben) und die Händler selbst sind gezwungen, ein System der Ordnung zu schaffen und aufrechtzuerhalten. In diesem Kontext steht der Beginn eines Lynchmordes und in diesem Kontext ist auch die Wut zu lesen, die viele Händler angesichts des ständig drohenden Raubes ihrer dürftigen Einnahmen und Waren bewegt:

> *Die Hetzmasse bildet sich im Hinblick auf ein rasch erreichbares Ziel. [...] Sie ist aufs Töten aus, und sie weiß, wen sie töten will. Mit der Entschlossenheit ohnegleichen geht sie auf dieses Ziel los; es ist unmöglich, sie darum zu betrügen. Es genügt, dieses Ziel bekanntzugeben, es genügt zu verbreiten, wer umkommen soll, damit eine Masse sich bildet. (Canetti 1992: 49)*

Ein Händler ertappt einen Dieb, ruft, man solle ihn aufhalten, und binnen Sekunden setzen sich die Umstehenden in Bewegung und rennen dem Flüchtenden hinterher. Die Menge wird immer schneller, immer mehr Menschen schließen sich an und steigern sich gegenseitig in ihrer Aggressivität:

> *Die Eile, Gehobenheit und Sicherheit einer solchen Masse hat etwas Unheimliches. Es ist die Erregung von Blinden, die am blindesten sind, wenn sie plötzlich zu sehen glauben. (Canetti 1992: 50)*

Die Menschen, die sich einer solchen Masse anschließen, sind blind, da sie den Anlass der Hetzjagd nicht kennen; sie glauben zu sehen, da die Auslöser des Lynchmordes zumeist die gleichen sind und sie selbst als potentielle Opfer von Verbrechen aus ihrer Wehrlosigkeit auszubrechen suchen. Die Hetzmasse ist so schnell, dass sie beim Beobachter nur ein sehr flüchtiges Bild produziert. Sie kennt nur ein Ziel: den Tod des Gejagten. Für die Dynamik einer solchen Hetzmasse ist schließlich die „Gefahrlosigkeit des Unternehmens" (Canetti 1992: 50) entscheidend: der Tötungsakt wird nicht bestraft. In öffentlichen Räumen wie dem genannten Busbahnhof ist der Staat als Instanz öffentlicher Ordnung und Sicherheit nicht präsent. Trifft die Polizei schließlich ein, ist der Spuk zumeist längst vorüber und die Masse aufgelöst.

3.3 Lynchjustiz und die Dynamik der stockenden Masse

Am 13.3.2001 wurde der Friedensrichter Alvaro Hugo Martínez Pérez in Senahú, Alta Verapaz, gelyncht. Der Friedensrichter sah sich mit einer wütenden Menschenmenge konfrontiert, die aufgebracht war, weil er einen Mann freigelassen hatte, der ein 8jähriges Mädchen überfahren und damit getötet hatte. Der Richter schoss in die Menge, verletzte drei Personen und versetzte damit die Versammelten noch mehr in Rage. Stunden später drang die Menge in das Gebäude ein, tötete den Friedensrichter und verwüstete die Einrichtung. 21 Monate später wurden drei Männer zu einer Haftstrafe von 52 Jahren und zur Zahlung von Entschädigungen an die Frau des Friedensrichters verurteilt. Nachdem das Urteil vom Appellationsgericht in Cobán aufgehoben worden war, wurde es im März 2005 vom Verfassungsgericht (*Corte de Constitucionalidad*) bestätigt. Weitere Verfahren, u.a. gegen den lokalen Radiomoderator, der in seiner Sendung zur Selbstjustiz aufgefordert hatte, standen indes noch aus (vgl. Prensa Libre, 12.3.2005).

Während auch in diesem Fall das zugrundeliegende Motiv durch das Geflecht von Delikt und Straflosigkeit gebildet wird, ist die Dynamik der Lynchjustiz eine ganz andere: es handelt sich um einen Vorgang, der sich über einen längeren Zeitraum erstreckt. Die Masse ist nicht schnell und blindwütig auf den sofortigen Tod des Opfers aus.

Diese Masse ist mit Canetti als eine stockende Masse zu verstehen, die wartet, bevor sich schließlich ihre Wut entlädt. Die stockende Masse „wartet auf einen Kopf, der ihr gezeigt werden soll, oder auf Worte oder sie sieht einem Kampfe zu. Auf die *Dichte* kommt es hier ganz besonders an" (Canetti 1992: 32). Die Dynamik der stockenden Masse impliziert die Möglichkeit ihrer Lenkung und ihrer Manipulation. In vielen Fällen von Lynchmorden, konnte nachgewiesen werden, dass sie Ergebnis gezielter Planungen waren.[12] In dem hier genannten Fall zeigt die Rolle des Radiomoderators, der die Masse zusammenrief, dass die Dichte einer solchen Masse zuweilen sehr langsam wächst und dies auf das Wirken von Rädelsführern zurückzuführen ist. Die Menschenmenge vor dem Rathaus von Senahú wartete viele Stunden, bevor sie schließlich das Gebäude stürmte. In diesen Stunden haben sich die Versammelten als Teil einer dichten Masse, als Teil eines Normensystems gefühlt. Einigkeit bestand nicht nur darin, dass der Tod eines Mädchens aufgrund des menschenverachtenden Fahrstils eines Autofahrers ein Kapitalverbrechen darstellt, sondern dass die Nichtahndung dieses Verbrechens durch den Vertreter des *komplementären Rechtssystems* (Waldmann 2002), den Friedensrichter, ein vergleichbares Verbrechen darstellt.

Die Geduld der Masse „hat ihre Grenzen. Eine Entladung ist schließlich unerlässlich, ohne sie ist gar nicht zu sagen, ob eine Masse wirklich vorhanden war" (Canetti 1992:33) In dem genannten Fall hat tatsächlich eine Entladung stattgefun-

[12] In diesem Fall wurden Staatsbedienstete der Urheberschaft verdächtigt, jedoch aus Mangel an Beweisen freigelassen (CIDH 2003: §139).

den, der Friedensrichter wurde ermordet. Nachdem der Anstieg von Lynchmorden die guatemaltekische Öffentlichkeit und auch die UN-Beobachtungsmission MINUGUA erregt hatte, wurde schließlich die Regierung tätig und verstärkte den Druck auf die Polizei, in Fällen von Lynchjustiz sofort ein- und vehement durchzugreifen. Die Tatsache, dass die Zahl von Lynchmorden in den vergangenen Jahren allmählich zurückgegangen ist, ist auf das verstärkte Eingreifen der Polizei zurückzuführen und zeigt, dass die Entladung der Masse durchaus zu verhindern ist.

4. Lynchjustiz: ein autonomes oder anomisches Rechtssystem ?

Das Phänomen der Lynchjustiz als Produkt einer Massendynamik wirft die Frage nach der Bedeutung desselben für die (Un-)Rechtsordnung auf. Wie oben aufgezeigt wurde, weisen alle Fälle von Lynchjustiz das Motiv der Bekämpfung von Kriminalität auf, das – zumindest in Bewusstsein der Beteiligten – der Dynamik zugrunde liegt. Aus der Sicht der Beteiligten ist Lynchjustiz zunächst ein Instrument zur Produktion von Sicherheit in einem gesellschaftlichen Umfeld, das durch Willkür und Delinquenz geprägt ist. Vor diesem Hintergrund mag Lynchjustiz tatsächlich eine Möglichkeit sein, der Macht der Verbrecherbanden zu begegnen und durch grausame Strafen einen Abschreckungseffekt zu erzielen. In diesem Sinne wäre Lynchjustiz ein *autonomes Rechtssystem im Schatten des Leviathan* (vgl. Waldmann 2002), das ein klares Regelsystem zu etablieren sucht: Delikte wie Diebstahl, Mord oder Vergewaltigung werden mit dem Tod durch Verbrennen oder Machetenhiebe bestraft.

In vielen Fällen von Lynchjustiz konnte jedoch bezweifelt werden, dass die Hingerichteten tatsächlich Kriminelle waren. Am 8.7.2000 hatte etwa eine Menschenmenge in Xalbaquiej, Chichicastenango (Quiché) zwei minderjährige und sechs erwachsene Männer gelyncht. Ein weiteres Opfer konnte flüchten und nannte auf der Polizeistation die Namen von drei Männern, die die Menschenmenge angeleitet hatten. Die Opfer waren von etwa 200 Menschen an einer improvisierten Straßensperre angehalten, zum Aussteigen gezwungen und schließlich verbrannt worden. Nachdem die Polizei spätestens um 17.30 Uhr von dem Geflohenen über die Geschehnisse informiert worden war, traf sie um 19.00 Uhr in dem 7 km entfernten Ort des Verbrechens ein. Zu dem Zeitpunkt hatte sich die Menschenmenge bereits zerstreut und die acht Leichen zurückgelassen. Nach dem Vorfall kursierten Gerüchte, dass die Opfer einer Verbrecherbande angehört hätten. Einer der Ermordeten, der 25-jährige Diego Sucuquiaj, war im Oktober 1999 wegen illegalen Waffenbesitzes verhaftet worden. Die lokale Bevölkerung hüllte sich indes in Schweigen. Über den genauen Ablauf der Lynchmorde wurde auf diese Weise wenig bekannt. Es konnte nachgewiesen werden, dass die Anführer der Menschenmenge Listen von verdächtigen Delinquenten bei sich gehabt und anhand dieser Listen die Opfer ausgewählt hatten. Tatsächlich waren mehrere Personen, die angehalten worden waren, freigelassen worden. Fast drei Wochen nach den Morden fand eine Versammlung statt, bei der

Präsident Portillo und Vertreter von 30 *comunidades* aus Chichicastenango aufeinander trafen und bei der letztere für den Fall, dass die Polizei Tatverdächtige festnehmen würde, gewaltsame Maßnahmen androhten. Die Repräsentanten betonten, nicht aus niederen Motiven gehandelt zu haben, sondern einzig und allein, um Gerechtigkeit walten zu lassen. Die Gelynchten seien bekannte Delinquenten gewesen und einer ein ehemaliges Mitglied der Jugendbande *Los Churuneles*.

Die Dynamik dieses Falles weist viele der oben genannten Elemente auf: eine stockende Masse wartet auf verdächtige Delinquenten, Anführer entscheiden über die Auswahl der Opfer, die schließlich in einer Entladung grausam getötet werden. Während im Fall der Ermordung des Friedensrichters von Senahú der Repräsentant des komplementären Rechtssystems zum Opfer wurde, verteidigten in diesem Falle die Vertreter des komplementären Rechtssystems, die Repräsentanten der *comunidades,* das Vorgehen der Täter. Der Fall der Lynchmorde in Xalbaquiej ist nun deswegen kein Beispiel für die Etablierung eines *autonomen Rechtssystems im Schatten des Leviathan,* weil berechtigte Zweifel bestehen, dass die bzw. alle Opfer tatsächlich kriminell waren. Der Vertreter des Büros für „Frieden und Versöhnung" der Diözese El Quiché wusste der Verfasserin im Juli 2000 zu berichten, dass zumindest eines der Opfer vor der guatemaltekischen Wahrheitskommission eine Zeugenaussage abgelegt hatte und sich nun als Zeuge an einem Strafprozess gegen Mitglieder der „Zivilen Selbstverteidigungspatrouillen" aus Xalbaquiej beteiligen wollte. Da der Fall niemals strafrechtlich geahndet wurde, bleibt im Unklaren, ob das wahre Motiv der Lynchmorde tatsächlich darin bestand, potentielle Zeugen zum Schweigen zu bringen.

Die Uneindeutigkeit des Falles belegt jedoch, dass dem Procedere der Lynchjustiz Momente von Macht und Willkür innewohnen. Lynchjustiz produziert somit zwar für die Beteiligten ein gewisses Maß an Sicherheit und unterstreicht fundamentale Regeln des Zusammenlebens (die Achtung vor der körperlichen Unversehrtheit und dem Besitz des anderen). Auf der anderen Seite reproduziert sie die Strukturen der Unsicherheit, die im Kontext der Aufstandsbekämpfung in den frühen 1980er Jahren etabliert wurden.

Mit der Einrichtung der Zivilen Selbstverteidigungspatrouillen (PAC) hatte das Militär in den frühen 1980er Jahren im geographisch isolierten Hochland eine totale Überwachungsstruktur geschaffen, die die vormaligen „traditionellen" Rechtssysteme blutig ablöste. 1982, auf dem Höhepunkt des Terrors, waren 1 Mio. Männer in den Zivilen Selbstverteidigungspatrouillen organisiert (CEH, Bd.II, S.190, §1291) und somit waren in den indigenen ländlichen Regionen etwa 80% der männlichen Bevölkerung zwischen 15 und 60 Jahren in dieser Form zwangsorganisiert.[13] Der Daseinsgrund der PAC bestand in der Überwachung des Alltagslebens der Bevölke-

[13] Vgl. REMHI, Bd.II, S.119; CEH, Bd.II, S.190 (§1291).

rung und in der „Bestrafung" derer, die vermeintlich die Subversion unterstützten. Die Überwachung zielte auf die „Lebenstotalität" der Bewohner der *comunidades*, da sämtliche Aktivitäten des alltäglichen Lebens kontrolliert wurden.

Die PAC waren an 18% aller Menschenrechtsverletzungen, die die offizielle guatemaltekische Wahrheitskommission Ende der 1990er Jahre dokumentierte, beteiligt[14] und damit erhielt die Einbeziehung der Zivilbevölkerung in die Praktiken der Repression eine besonders tragische Wende. Dabei gab es zwei Formen der Gewaltausübung, die erzwungene Beteiligung an Gewalttaten und die selbstständige Ausübung des Terrors. 85% der Verbrechen, in die Mitglieder der Patrouillen verwickelt waren, wurden gemeinsam mit Militärs verübt. Dabei wurden die Mitglieder der PAC systematisch in die Mechanismen der Gewaltausübung integriert und von der Androhung von Bestrafung, exemplarisch ausgeübten Bestrafungen bis hin zu dem gemeinschaftlichen Erlebnis des Folterns, Vergewaltigens und Tötens in eine männerbündlerische Komplizenschaft hineingezogen. Die Besonderheit der Militarisierung der Bevölkerung bestand dabei nicht nur darin, den Terror unter Einbeziehung von Zivilisten zu verbreiten, sondern darin, die Qualität des Grauens durch die Eigeninitiative der PAC zu steigern. Die Selbstverteidigungspatrouillen wurden vielerorts zu einem System persönlicher Bereicherung und Machtausübung.[15] Ein sehr einfaches und weit verbreitetes Mittel zur persönlichen Bereicherung war die Denunziation, die zur Aneignung der Besitztümer des ermordeten oder geflohenen Nachbarn verhalf.[16] Auch bei der Durchführung von Massakern war die Aneignung der Habe der Ermordeten ein integraler Bestandteil des Prozedere und die Teilnahme an Massenvergewaltigungen ein weiteres Moment der „persönlichen Bereicherung". In einigen Orten zeichneten sich die PAC schließlich durch ein großes Maß an Selbstständigkeit bei der Planung und Durchführung von Gräueltaten aus.[17]

Während das Militär als ein von außen kommender Akteur Terror verbreitete (und sich damit gleichsam in eine lange Tradition der Unterdrückung einordnete) waren die PAC ein Instrument, um aus dem Inneren der *comunidades* heraus Unsicherheit und Terror zu produzieren. Die Zivilbevölkerung lebte unter dem Damoklesschwert der Bezichtigung, subversiv zu sein. Die totale Überwachungsstruktur brachte damit eine totale Struktur der Unsicherheit hervor, die in den Zeugenaussagen der Wahrheitskommission tausendfach dokumentiert ist:

> *Im November 1981 haben die Patrulleros aus San Bartolomé in allen Häusern Durchsuchungen durchgeführt und viele Frauen gefangen-*

[14] CEH, Bd.II, S.227 (§1379).

[15] In besonderem Maße galt dies für Militärkommissionare und Anführer der PAC, die u.a. Strafgelder einforderten, wenn Mitglieder der *comunidades* es nicht schafften, an den Patrouillengängen teilzunehmen.

[16] Vgl. CEH, Bd.II, S.212 (§1343); CEH, Bd III, S.277 (§3119); REMHI, Bd.II, S.132.

[17] Vgl. CEH, Bd.III, S.265 (§3092 ff.).

> *genommen, deren Männer nicht zu Hause waren. Sie haben ihnen vorgeworfen, Frauen von Guerilleros zu sein, weil ihre compañeros geflüchtet seien. Es wurden mehr als 50 Frauen gefangengenommen. Sie haben sie zum Rathaus gebracht, wo auch das Militär stationiert ist. An diesem Tag haben sie viele Tiere gestohlen und die Frauen vergewaltigt. (Zeugenaussage C2800, zitiert nach CEH, Bd.II, S.221,§1363)*

Mit den PAC wurde in großen Teilen des Landes ein *anomisches Rechtssystem* etabliert, das auf Willkür, Angst, Denunziation und Gewalt beruhte. Die einzige „Norm" war die Macht und das System sozialer Regelung war ein anomisches, da es auf Regellosigkeit beruhte und somit eine konsistente Verhaltensorientierung auf Seiten der Betroffenen verhinderte (Waldmann 2002: 93).[18] Für die Lebenswelt der Bewohner vieler indigener *comunidades* war eine double-bind-Situation prägend: reihe ich mich in die Aufstandsbekämpfung (Militär, PAC) oder die Guerilla ein, werde ich zur Tötungsmaschine; bleibe ich unbeteiligt, werde ich der Subversion (oder – umgekehrt – der Kooperation mit dem Militär) bezichtigt. Bleibe ich (als Frau) zu Hause, werde ich bezichtigt, Frau eines *Guerillero* zu sein; gehe ich mit meinem Mann aufs Feld, werde ich verdächtigt, der Guerilla Essen zu bringen. Führe ich ein „regelkonformes" Leben, werde ich vielleicht doch eines Tages denunziert, gefoltert, vergewaltigt, zerhackt und verbrannt, weil mein Nachbar ein Auge auf mein Hab und Gut geworfen hat.

Insgesamt hatten die PAC ein flächendeckendes Netz der Unsicherheit und der Willkür geknüpft. Die Maschen dieses Netzes wurden nach dem Friedensschluss im Dezember 1996 verbreitert, aber nicht aufgelöst. Die Zivilen Selbstverteidigungspatrouillen wurden noch vor der Unterzeichnung des finalen Friedensabkommens aufgelöst. Das Militär selbst gab an, bis zum Dezember 1996 270.906 Mitglieder der PAC „deaktiviert" (*desactivado*) zu haben (CEH, Bd.II, S.234, §1402). Die „Deaktivierung" der PAC war indes in vielen Regionen des Landes nicht von langer Dauer und es wurden seit der Unterzeichnung der Friedensverträge immer wieder Versuche der Reorganisierung und die (straffreie) Ausübung von Gewalttaten durch ehemalige *Patrulleros* beobachtet.[19] Die Maschen der Repressionsnetze begannen sich im

[18] Die von Waldmann als Exempel einer „Autonomie im Schatten des Leviathan" angeführten *rondas campesinas* in Peru hatten, wie jüngst von der *Comisión de la Verdad y Reconciliación* dokumentiert wurde, durchaus auch eine menschenrechtsverletzende und somit Unsicherheit produzierende Seite. Die Einrichtung der *rondas campesinas* hatte auch in Peru die Möglichkeit willkürlicher Machtausübung gestärkt. In vielen Quellen der Wahrheitskommission taucht der Verweis auf die Gesetzlosigkeit, Willkür und Unsicherheit auf, die mit der Machtposition der *rondas campesinas* verbunden waren (u.a. Comisión de Verdad y Reconciliación 2003, Bd. II, S.441).

[19] Vgl. MINUGUA; 5° Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala (1.11.1999- 330.6.2000).

Sommer 2002 erneut zusammenzuziehen, als im nördlichen Department Petén (ehemalige) Mitglieder der (ehemaligen) PAC öffentlich auftraten, um Entschädigungen für ihre geleisteten Dienste einzufordern – was ein Wahlversprechen des seit Anfang 2000 regierenden FRG, der Partei des ehemaligen Diktators Efraín Rios Montt gewesen war. Während noch unter Portillo erste Entschädigungsraten an Tausende (ehemaliger) PAC-Mitglieder erfolgten, ist die Entschädigungspraxis unter dem seit Anfang 2004 amtierenden Präsidenten Oscar Berger von juristischen Auseinandersetzungen um die Verfassungskonformität der Entschädigungszahlungen und von praktischen Problemen der Erfassung „legitimer“ Entschädigungsempfänger geprägt. Abgesehen davon, dass diese politische Entwicklung der Aufarbeitung der Vergangenheit einen schweren Schlag versetzte, zeugte sie von der leichten Aktivierbarkeit der lokalen Repressionssysteme und der Persistenz einer anomischen und parasouveränen Sicherheitsstruktur im guatemaltekischen »Landesinneren«. Wie oben aufgezeigt wurde, gibt es ernstzunehmende Hinweise darauf, dass Lynchjustiz in den vergangenen Jahren als repressives Instrument verwendet wurde, mit dem Angehörige klandestiner „Selbstverteidigungspatrouillen“ politische Gegner auszuschalten trachteten.

Lynchjustiz hat in Guatemala verschiedene Gesichter und ist insgesamt in einem sozialen Kontext situiert, der durch einen Anstieg von Kriminalitätsfurcht und durch ein Patchwork von (Un-)Sicherheiten charakterisiert ist.

5. Patchwork der (Un-)Sicherheiten

In Guatemala hatte sich nie in dem Sinne ein staatliches Gewaltmonopol herausgebildet, dass der Staat „als alleinige Quelle des »Rechts« auf Gewaltsamkeit” (Weber 1964: 1043) akzeptiert worden wäre. Seit der *Conquista* wurde Sicherheit in Guatemala sowohl in der Hauptstadt als auch im »Landesinneren« immer auch privat oder kommunitär organisiert. Angehörige der wirtschaftlichen Elite haben für sich seit jeher das *derecho a matar* (das Recht zu töten) in Anspruch genommen (Briceño-León et. al. 2002), Sicherheit privat organisiert und dabei oftmals den Schulterschluss mit staatlichen Sicherheits- bzw. Repressionsorganen praktiziert (vgl. Oettler 2004: 182-184). Seit den 1990er Jahren ist die gesellschaftliche Entwicklung in Guatemala, vor allem in den urbanen Zentren, von geänderten Modi der Sicherheitsproduktion geprägt. Wie auch in anderen Weltregionen, verdichtet sich in Guatemala allmählich das Netz von *gated communities* und privatisierten öffentlichen Räumen. Mit diesem Prozess sozialräumlicher Segregation geht nicht nur die Produktion und Verfestigung von Angstdiskursen einher, sondern gewaltlegitimierende staatliche und nicht-staatliche kollektive Praktiken (vgl. insbesondere Caldeira 2000). Während sich die Etablierten in ihre „Siedlungszitadellen“ (Nogala 2000: 61) zurückziehen, sind andere Bereiche des sozialen Raums von einer Ausweitung anomischer Sicherheitsstrukturen gekennzeichnet

Die Angststrukturen in den zentralamerikanischen Gesellschaften der Gegenwart werden von der Existenz großer und streng hierarchisch organisierter Jugendbanden, den *maras* genährt (Peetz 2004). *Maras* produzieren vor allem für ihre Mitglieder Sicherheit und doch impliziert die auf Gewalt beruhende männerbündlerische Organisationsstruktur immer auch die Möglichkeit, als Verräter oder Abweichler denunziert und ermordet zu werden. Das System der *maras* kennt keine Rechtssicherheit und ist, wie auch das der PAC, ein System der Willkür, ein *anomisches* System.

Die Ausbreitung der anomischen Sicherheitsstrukturen der PAC und der *maras* reflektieren die gesellschaftlichen Strukturen und Kräfteverhältnisse in einigen Arealen der guatemaltekischen Nachkriegsgesellschaft. Lynchjustiz wurde im Vorangegangenen zum Teil als repressives Instrument analysiert, das von Angehörigen der PAC eingesetzt wird. Auf der anderen Seite wurde eine Typologie der Lynchjustiz entwickelt, die auf andere Entstehungs- und Wirkungsbedingungen verweist. Im lateinamerikanischen Kontext „hoher Kriminalitätsraten und mangelnder Rechtssicherheit" (Nolte 2000) stellen viele Fälle von Lynchjustiz eine kollektive und zumeist spontane Antwort auf die durch das mangelnde Engagement des Staates zurückzuführenden Sicherheitsdefizite dar. Während Lynchjustiz somit einerseits Sicherheit produziert, bewirkt andererseits die ihr inhärente Willkürlichkeit ein Klima von Unsicherheit. Die soziale Praxis der *lynchings* bedeutet das Urteil ohne Gerichtsbarkeit; sie ist immer Lynch*justiz* und Lynch*mord* zugleich.

Bibliographie

Acuña Ortega, Victor Hugo (1998): Autoritarismus und Demokratie in Mittelamerika: Die ‚longue durée', in: Tangermann, Klaus-Dieter (Hrsg.): Demokratisierung in Mittelamerika. Demokratische Konsolidierung unter Ausschluss der Bevölkerung, Münster, 242 S., S. 44-69.

Amnistía Internacional (2002): El legado mortal de Guatemala. El pasado impune y las nuevas violaciones de derechos humanos, Madrid : Editorial Amnistía Internacional, 296 S.

Azpuru, Dinorah/Seligson, Mitchel (2001) : Las dimensiones y el impacto político de la delincuencia en la población guatemalteca, in : Bixby, Rosero (Hrsg.): Población del Istmo 2000 : familia, migración, violencia y medio ambiente, Centro Centroamericano de Población, San José, Costa Rica, 388 S., S. 277-306.

Benevides, Maria Vitória de Mesquita/Ferreira, Rosa Maria Fischer (1991): Popular responses and urban violence: lynching in Brazil, in: Huggins, Martha K. (Hrsg.): Vigilantism and the state in modern Latin America : essays on extralegal violence, New York [u.a.], 264 S., S. 33-45.

Bodemer, Klaus (Hrsg.) (2003): El nuevo escenario de (in)seguridad en America Latina: ¿Amenaza para la democracia? (Red de Cooperacion Eurolatinoamericana), Caracas, 197 S.

Briceño-León, Roberto/Camardiel, Alberto/Avila, Olga (2002): El derecho a matar en América Latina, in: Roberto Briceño León (Hrsg.): Violencia, sociedad y justicia en América Latina, Buenos Aires, CLACSO, 408 S., S. 383-404.

Caldeira, Teresa P.R. (2000): City of Walls: Crime, segregation and Citizenship in São Paulo, Berkeley, 487 S.

Canetti, Elias (1992): Masse und Macht, Frankfurt am Main, 555 S.

Castillo Claudett, Eduardo (2000): La justicia en tiempos de la ira: linchamientos populares urbanos en America Latina, in: Ecuador Debate (Centro Andino de Accion Popular), Dezember 2000, Nr.51, S.207-226.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2003): Justicia e Inclusión Socaial. Los desafíos de la democracia en Guatemala, Dezember 2003 (http://www.cidh.oas.org/countryrep/Guatemala2003sp/indice.htm).

Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) (1999): Guatemala: Memoria del silencio, 12 Bände, Guatemala.

Cruz, José Miguel (2003): Violencia y democratización en Centroamérica : El impacto del crimen en los regimenes de posguerra, PNUD El Salvador (Seminario Permanente sobre Violencia), 49 S.

Fernández García, María Cristina (2004): Lynching in Guatemala. Legacy of War and Impunity, Working Paper, Harvard University, 75 S., http://www.wcfia.harvard.edu/fellows/papers03-04/fernandez.pdf (Zugriff am 23.4.2005).

Fitzhugh Brundage, William (Hrsg.) (1997): Under sentence of death: Lynching in the South, Chapel Hill, 330 S.

Frühling, Hugo/Tulchin, Joseph S./Golding, Heather A. (2003): Crime and Violence in Latin America, Baltimore/London, 284 S.

Guerrero Andres (2001): Los linchamientos en las comunidades indigenas: la politica perversa de una modernidad marginal?, in: Ecuador Debate (Centro Andino de Accion Popular), August 2001, Nr. 53, S. 197-226.

Gutiérrez, Marta/Kobrack, Paul (2001): Los linchamientos: pos conflicto y violencia colectiva en Huehuetenango, Guatemala. Primer Borrador (05/2001) (http://www.cedfog.org/DoctosDigitales/Pos%20conflicto%20y%20violencia%20colectiva.doc).

Kobrack, Paul (2002): Guatemala: Political Violence at the Grassroots, 16.06.2002 (http://www.santafe.edu/files/gems/civilwarviolence/kobrakmemo.pdf).

Mendoza, Carlos/Torres-Rivas, Edelberto (Hrsg.) (2003): Linchamientos: ¿barbarie o justicia popular? Colección Cultura de Paz, Guatemala, 329 S.

MINUGUA (Misión de las Naciones Unidas para Guatemala) (2000): Informe de Verificación: Los Linchamientos: un flagelo contra la dignidad humana, Guatemala, Dezember 2000, 20 S.

MINUGUA (Misión de las Naciones Unidas para Guatemala) (2002): Informe de Verificación: Los Linchamientos: un flagelo que persiste, Guatemala Juli 2002.

Nogala, Detlef (2000): Gating the Rich – Barcoding the Poor: Konturen einer neoliberalen Sicherheitskonfiguration, in: Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (Hrsg.): Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung, Opladen, 292 S., S. 49-83.

Nolte, Detlef (2000): Ursachen und Folgen hoher Kriminalitätsraten und mangelnder Rechtssicherheit in Lateinamerika, in: Wolfgang Hirsch-Weber/Detlef Nolte (Hrsg.): Lateinamerika: ökonomische, soziale und politische Probleme, Beiträge zur Lateinamerikaforschung des IIK Nr.6, Hamburg, 138 S., S.72-90.

Oettler, Anika (2004): Erinnerungsarbeit und Vergangenheitspolitik in Guatemala, Frankfurt am Main, 364 S.

Peetz, Peter (2004): 'Maras' in Honduras, El Salvador und Guatemala. Die Bedrohung der öffentlichen Sicherheit durch Jugendbanden in Zentralamerika, in: Bodemer, Klaus (Hrsg.): Gewalt und öffentliche (Un-)Sicherheit. Erfahrungen in Lateinamerika und Europa, Hamburg, S. 53-94.

Pinheiro, Paulo Sérgio (1996): Democracies without citizenship, in: NACLA Report on the Americas, Jg. 30, Nr. 2, S. 17-42.

Prillaman, William C. (2003): Crime, Democracy, and Development in Latin America, CSIS Policy Papers on the Americas, Jg. 14, Nr. 6 (Juni 2003), 30 S.

Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI)/Menschenrechtsbüro des Erzbistums Guatemala (ODHAG) (1998) : Guatemala: Nie wieder - Nunca más: Bericht des Interdiözesanen Projekts: Wiedergewinnung der geschichtlichen Wahrheit, Aachen, 382 S.

Rotker, Susana (Hrsg.) (2002): Citizens of Fear: Urban Violence in Latin America, New Brundswick, 265 S.

Sieder, Rachel/Thomas, Megan/Vickers, George/Spence, Jack (2002): Who governs? Guatemala five years after the peace accords, Hemisphere Initiatives, Cambridge, 60 S.

Snodgrass Godoy, Angelina (2004): When "justice" is criminal: Lynchings in contemporary Latin America, in: Theory and Society, Jg. 33, Nr. 6, S. 621-651.

Snodgrass Godoy, Angelina (2002): Lynchings and the Democratization of Terror in Postwar Guatemala: Implications for Human Rights, in: Human Rights Quarterly Band 24, S.640-661.

Vela, Manolo/Sequén-Mónchez/Solares, Hugo Antonio (2001): El lado oscuro de la eterna primavera. Violencia, criminalidad y delincuencia en la postguerra, Guatemala.

Waldmann, Peter (Hrsg.) (2003): Diktatur, Demokratisierung und soziale Anomie, München, 423 S.

Waldmann, Peter (2002): Der anomische Staat. Über Recht, öffentliche Sicherheit und Alltag in Lateinamerika, Opladen, 428 S.

Warren, Kay B. (2002): Voting against Indigenous Rights in Guatemala: Lessons from the 1999 Referendum, in: Warren, Kay B./Jackson, Jean E. (Hrsg):

Indigenous movements, self-representation and the state in Latin America, Austin, 294 S., S. 149-180.

Waszink, Camilla (2000): Small arms and violence in Guatemala, SAND Brief: Guatemala (http://sand.miis.edu/research/2000/may2000/guatebrief.pdf - Stand: 23.4.2005), 7 S.

Möglichkeiten und Grenzen der „Security Sector Reform“

Ulrike Borchardt

Nach dem Ende des Kalten Krieges erfolgte ein Umdenken internationaler und bilateraler Geberorganisationen in Hinblick auf die Bedeutung des Sicherheitssektors und seiner Beziehung zur Entwicklung eines jeweiligen Landes. Die banale Erkenntnis, wonach Entwicklung ohne ein Mindestmaß an Sicherheit nicht langfristig tragfähig ist, führte ab Mitte der 90er Jahre zur Konzeption von *Sicherheitssektorreformen* (SSR), die mehr und mehr Widerhall in der entwicklungspolitischen Strategie westlicher Geberländer finden. Im folgenden soll eine kritische Bestandsaufnahme des Konzeptes und seiner Möglichkeiten und Grenzen vorgenommen werden.

1. Kontext und „Entstehung“: Von der Ausbildungs- und Militärhilfe zur Security Sector Reform

Kennzeichen militärischer und ökonomischer Unterstützung von Entwicklungsländern während des Kalten Krieges war eine hohe Politisierung entlang der Blockkonfrontation. So unterstützten die westlichen Staaten vorrangig diejenigen politischen Kräfte, die sich gegen die Sowjetunion ausgesprochen hatten. Für die Bundesrepublik Deutschland galt bis Ende der 60er Jahre die „Hallstein-Doktrin“, unter der nur diejenigen Dritte-Welt-Staaten Unterstützung erhielten, die nicht die DDR anerkannt hatten. Demokratie und Menschenrechte standen nicht im Vordergrund westlicher Unterstützerländer, vielmehr war entscheidend, ob der betreffende Staat sich zum westlichen Lager gehörig fühlte oder zum entgegengesetzten. Was den Ostblock betraf, so war die ideologische Ausrichtung der Dritte-Welt-Staaten ebenfalls ausschlaggebend für die Gewährleistung von Militär- und Ausbildungshilfe.

Entsprechend war militärische Unterstützung in erster Linie technische Unterstützung, gekoppelt an die strikte „Treue“ zum jeweiligen Machtblock und nicht so sehr auf die Entwicklung demokratisch gestalteter zivil-militärischer Beziehungen ausgerichtet. Entscheidend für die westlichen Geberländer war die politische Stabilität der jeweiligen Machthaber, die auch in der Lage sein mussten, sie gefährdende Guerilla- oder Oppositionsgruppen zu zerschlagen. Vorrangig war die Sicherheit des Staates, weniger die seiner Bürger. Vom Konzept der „menschlichen Sicherheit“ war man weit entfernt. Über zivile Kontrolle resp. Rolle der Zivilgesellschaft machte man sich keine Gedanken. Militärische Unterstützung betraf allein die Militärs; Parlamentarier oder Politiker aus Außen- und Finanzministerien wurden nicht zu Rate gezogen, geschweige denn NGOs.

All dies änderte sich mit dem Ende des Kalten Krieges. Der Diskurs von Menschenrechten und menschlicher Sicherheit begann die internationale Bühne zu erobern. Die „Zivilgesellschaft" trat sowohl konzeptionell als auch real als neuer Akteur auf, und die wachsende Fokussierung internationaler Finanzinstitutionen, bilateraler Geber- und Entwicklungsorganisationen auf die Regierungsfähigkeit schuf den Rahmen, innerhalb dessen das strategische Konzept der Sicherheitssektorreform entstand.

Die bereits seit einigen Jahren andauernde Diskussion um die Reform des Sicherheitssektors ging aus der Erkenntnis des Zusammenhangs zwischen Sicherheit und Entwicklung hervor, mit anderen Worten, um Entwicklung dauerhaft in gang zu setzen, sind Mindeststandards von Sicherheitsgarantien unerlässlich. Von daher haben UNDP, Weltbank, das britische *Department for International Development* (DFID) und nicht zuletzt die GTZ das Problem der Sicherheitssektorreform auf ihre Tagesordnung gesetzt.

Die Reform des Rechtssystems und des Sicherheitssektors steht seit Ende der 1990er Jahre auf der Agenda internationaler Organisationen, insbesondere der UNDP (vgl. Call 2000, Ball 2002). Auslöser war das Ende des Kalten Krieges und die damit einhergehende Erkenntnis, dass insbesondere innerstaatliche Kriege[1] im Vergleich zu einem fast vollständigen Rückgang zwischenstaatlicher Kriege immer mehr an Bedeutung gewannen. Damit rückte das Problem der „Befriedung" innerstaatlicher Konflikte in den Vordergrund des Interesses der internationalen Staatengemeinschaft. Sowohl was die Kriegsbeendigung der Kriege in Zentralamerika (insbesondere Guatemala und El Salvador), im ehemaligen Jugoslawien sowie im Südlichen Afrika betrifft, in sämtlichen „Post-Conflict"-Ländern steht das Problem der Reform der Rechtssysteme und des Sicherheitssektors auf der Tagesordnung: Ein Mindestmaß an „Human Security" erfordert sichere Rahmenbedingungen in Form der Gewährleistung von Öffentlicher Sicherheit für die gesamte Bevölkerung. Die Einlösung dieses Postulats ist insbesondere in jenen Drittwelt- oder Transformationsländern schwierig, in denen Bürgerkrieg herrschte und in denen die Sicherheitskräfte auf Seiten der kriegführenden Regierungen standen. Klassische Beispiele hierfür sind in Zentralamerika El Salvador und Guatemala. Während die Polizeireform in Guatemala nur äußerst halbherzig in Angriff genommen wurde (vgl. Neild 2000, Neild 2002, Stanley 2000), gilt die Polizeireform in El Salvador als relativ erfolgreich (Neild 2002). Aber auch in anderen Post-Konflikt-Gesellschaften stellt sich das Problem einer Neubestimmung der Rolle von Sicherheitskräften und der grundlegenden Reform des Rechtssystems.

---

[1] Zum Rückgang zwischenstaatlicher Kriege und zur Zunahme innerstaatlicher Kriege nach dem Ende des Kalten Krieges vgl. Schreiber (2000).

2. Was gehört zum Sicherheitssektor?

Der Sicherheitssektor umfasst all jene Organisationen, die die Befugnis besitzen, Gewalt zum Schutz des Staates und seiner Bürger anzuwenden, anzuordnen oder mit Gewalt zu drohen. Ferner umfasst der Sicherheitssektor sämtliche zivilen Strukturen, die für sein Management und seine Kontrolle verantwortlich sind. Der Sicherheitssektor besteht also aus folgenden drei „Säulen":
- Militär, Paramilitärs, Polizei, Geheim- und Nachrichtendienste
- Zivile Ministerien, Parlamente, NGOs
- Justiz, Strafsystem, Menschenrechtsbeauftragte

In Staaten, in denen die dritte Säule aufgrund vorangegangener Konflikte noch nicht wieder funktionsfähig ist, übernimmt die internationale Gemeinschaft diese Aufgaben.

Bezogen auf die Polizeireform sind drei grundlegende Aspekte von besonderer Bedeutung:
- Rechenschaftspflichtigkeit
- Verhältnis zwischen Bürgern und Polizei („community relations")
- Transparenz

Selbstverständlich gelten diese drei Kriterien auch für alle übrigen Sicherheitskräfte, allerdings ist zu beachten, dass es je nach spezifischer Aufgabenstellung, insbesondere was die Rolle der Geheim- und Nachrichtendienste betrifft, bei dem zweiten Kriterium – „community relations" – Einschränkungen gibt. Bezogen auf die Rolle des Militärs wird von deutscher Perspektive aus das Modell des „Staatsbürgers in Uniform" favorisiert.

Umfassendes Ziel der Sicherheitssektorreform ist die Schaffung von Sicherheitsinstitutionen, die in der Lage sind, eine „effektive, legitimierte und demokratisch kontrollierte Rolle in der Bereitstellung äußerer und innerer Sicherheit für ihre Bürger zu gewährleisten" (Clingendael/International Alert 2002: 1).

Die Erreichung dieses Ziels erfordert einen umfassenden Konsultationsprozess und umfasst Ziele wie die Stärkung der zivilen Kontrolle des Sicherheitssektors, die Professionalisierung der Sicherheitskräfte, Entmilitarisierung und Friedensschaffung und Stärkung der Rechtsstaatlichkeit.

Sicherheitssektorreform unterscheidet sich in folgenden Punkten von früheren Konzepten, die während des Kalten Krieges vorherrschten (vgl. Williams 2000: 2):
- Es gibt eine deutliche normative und praktische Anbindung an eine Entwicklungsstrategie. Im Falle der bereits erwähnten Strategie des DFID kommt dies in der engen Zusammenführung von Security Sector Reform und Armutsbekämpfung zum Ausdruck.
- Normative Anbindung manifestiert sich insbesondere in der Realisierung der Sicherheitssektorreform im Rahmen der Konsolidierung von Demokratie, der

Beachtung der Menschenrechte, guter Regierungsführung sowie der Schaffung von Rechenschaftspflicht und Transparenz im Sicherheitssektor. Hierin liegt ein wesentlicher Unterschied zu der eher technokratisch/ideologischen Ausrichtung der Sicherheitssektorreform zu Zeiten des Kalten Krieges.

- Eine weitaus stärkere Fokussierung auf das „local ownership"[2] bei der Umsetzung, mit anderen Worten, weg von den „Blaupausen", hin zu lokal verantwortbaren Konzepten.

3. Perspektiven und Akteure der Entwicklung von Konzepten zur Reform des Sicherheitssektors

Unterschiedliche Akteure verfolgen unterschiedliche Ansätze der Polizeireform bzw. der Reform des Sicherheitssektors. Call (Call 2002) unterscheidet fünf verschiedene Herangehensweisen, die jeweils abhängig von Akteuren, d.h. den sicherheitspolitischen Agenturen des Staates und ihrer „kontrollierenden" Gegenseite, d.h. der kritischen Begleitung der staatlicher Sicherheitsagenturen sind:

a) *Menschenrechtsperspektive*
Hier steht der international anerkannte Menschenrechtsschutz im Vordergrund, der in der Regel strengstes Verbot von Folter, Misshandlung und Todesstrafe einschließt. International führende Menschenrechtsorganisationen wie Human Rights Watch und Amnesty International betonen immer wieder die Notwendigkeit des Ausschlusses von Polizisten und Militärs, die Menschenrechtsverletzungen begangen haben. Entscheidende Maßnahmen einer effektiven Polizeireform sind die unbedingte Einhaltung von Menschenrechtsstandards sowohl in der Doktrin als auch in der Ausbildung. Diese müssen sowohl nach innen als auch nach außen hin kontrollierbar sein.

b) *Peacekeeping / militärische Perspektive*
Fast ausschließlich auf die Reform in Post-Konflikt-Gesellschaften ausgerichtet, stehen bei dieser Perspektive eher die Interessen internationaler Akteure im Vordergrund, die durch internationale Polizeieinsätze zunächst die Rahmenbedingungen für den Neuaufbau einer ‚nationalen' Polizei herstellen wollen. Dabei ist das Verständnis von Polizeireform eher technisch ausgerichtet und nicht so sehr auf die Beziehung von Polizei und Zivilgesellschaft gerichtet.[3]

c) *Law-enforcement Perspektive*
Bei diesem Ansatz - ebenfalls weitgehend aus internationaler Akteursperspektive gesehen - geht es vorrangig um die Stärkung lokaler/internationaler Fähigkeiten zur

[2] Zur Problematik des „local ownership" s. u.
[3] Zu den verschieden Einsätzen von CIVPOL vgl. Holm/Eide (2000).

unmittelbaren Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung. Verbrechenskontrolle und Professionalisierung sind die Schlagwörter dieses Konzeptes, das hauptsächlich vom *US Department of Justice* propagiert wird. Die Bekämpfung und Kontrolle des internationalen Drogenhandels ist eines der zentralen Anliegen dieses Ansatzes. Zwar spielen auch Menschenrechtsschutz und Demokratisierung in diesem Konzept eine Rolle, allerdings wird bei der Polizeireform wenig, wenn überhaupt keine Rücksicht auf den einheimischen Kontext genommen.

d) *Ökonomische Entwicklungsperspektive*
Auch hier stehen wiederum die Interessen der internationalen Akteure im Vordergrund: Entwicklungsorganisationen, IMF und Weltbank haben die Reform des Sicherheitssektors als zentrales Anliegen ihrer Unterstützungsprogramme entdeckt. Nur unter den Bedingungen stabiler öffentlicher Sicherheit lassen sich ausländische Investitionen längerfristig garantieren. So unterstützt die Interamerikanische Entwicklungsbank Projekte zur Polizeireform in Lateinamerika, um die Kosten, die durch den Anstieg von Verbrechen entstehen, zu senken. Dabei wird der ‚Sicherheitssektor‘ ähnlich wie Landwirtschaft und Gesundheit aus rein ökonomischer Perspektive betrachtet, was in einigen Ländern bereits zur drastischen Reduzierung der Militärhaushalte geführt hat.

e) *Demokratisierungsperspektive*
Hier steht die langfristige Einführung und Sicherung des Rechtsstaates im Vordergrund und nicht so sehr die kurzfristige Stabilisierung. Vom reinen Menschenrechtsansatz unterscheidet sich diese Perspektive vor allem durch die Konzentration auf institutionelle Reformen, zu denen insbesondere der Justiz- und Sicherheitsapparat zählt. In dieser Perspektive spielt der langfristige Auf- und Ausbau eines demokratisch verfassten Rechtsstaates eine zentrale Rolle.

4. Problembereiche in der Umsetzung von SSR

Es ist offensichtlich, dass dieses neue Konzept nicht ohne Probleme auf die verschiedensten Staaten der Dritten Welt übertragbar ist. Im folgenden sollen einige der wichtigsten Problembereiche aufgezeigt werden.

4.1 Kürzung der Militärausgaben und SSR

Während des Kalten Krieges wurde der Sicherheitssektor in Entwicklungsländern vorrangig als nahezu ausschließliche Domäne von Außen- und Verteidigungsministerien angesehen, die bestrebt waren, ihre eigenen Kompetenzen und Befugnisse auf die befreundeter Dritt-Welt-Staaten zu übertragen. Was die internationalen Geberorganisationen wie Weltbank und IWF betraf, so verfolgten sie die Strategie, eine Kürzung der Militärausgaben als positiven Effekt innerhalb ihrer Strukturanpassungsprogramme zu bewerten. Mindestens zwei Jahrzehnte lang ging die Weltbank

davon aus, eine Reduzierung der Militärausgaben (milex) sei nicht nur eine „gute Sache", sondern darüber hinaus Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklung des Landes.

Rocklyn Williams (Williams 2000: 1), Forscher am südafrikanischen *Institut für Strategische Studien* (ISS), weist darauf hin, dass die Dinge nicht so mechanistisch zu betrachten seien: So gäbe es keine notwendige Korrelation zwischen der Verminderung von Streitkräften, ihrem Budget und ihrem entsprechenden Ausrüstungsstand und der weiteren Entwicklung eines Landes. Zwar gäbe es Beispiele für eine erfolgreiche Reduzierung der Militärausgaben, die zu höherer politischer Stabilität geführt haben (beispielsweise Südafrika, Zimbabwe und Namibia während ihrer unmittelbaren Phase nach den Wahlen) und einer Umwidmung der Ausgaben für Entwicklungsaufgaben. Gleichzeitig gäbe es jedoch mindestens so viele Beispiele für eine schlecht durchgeführte Sicherheitssektorreform, die zu politischer Instabilität und einer massiven Verschlechterung der zivil-militärischen Beziehungen geführt habe: Als Beispiel führt er Eritrea an, das aufgrund des umfassenden Demobilisierungsprogramms völlig schutzlos seinem großen Nachbarn Äthiopien gegenüberstand. Generell sei eine unüberlegte Streitkräftereform Grund für zahlreiche Staatsstreiche in Afrika während der letzten vierzig Jahre gewesen.

Deshalb sei die Beziehung zwischen einer Reduzierung der Militärausgaben und der Erzielung politischer Stabilität und Entwicklung bestenfalls eine bedingte Beziehung, die abhängig sei von einer Reihe politischer, ökonomischer, sozialer und institutioneller Faktoren eines bestimmten Landes. Experten für Sicherheitssektorreform sollten deshalb sehr genau auf die jeweiligen Bedingungen in den betreffenden Ländern schauen. Auf jeden Fall ist genau in Rechnung zu stellen, inwieweit Kürzungen des Militärhaushaltes die Loyalität der Sicherheitskräfte beeinträchtigen können, was im übrigen auch für Demobilisierungsmaßnahmen gilt. Hier muss großes Gewicht auf entsprechende attraktive berufliche Alternativen gelegt werden.

4.2 Eurozentrismus versus „local ownership"?

Wie bereits mehrfach hervorgehoben, handelt es sich beim strategischen Konzept der Reform des Sicherheitssektors um ein im wesentlichen eurozentristisch geprägtes Modell. Wie verträgt sich dies mit der Forderung nach „local ownership"?

Williams betont mehrfach die Bedeutung der ehemaligen Kolonialmächte für die afrikanischen Streitkräfte und Polizei:

> *Virtually all African security institutions, in general, and armed forces, in particular, are near mirror reflections of their former colonial security institutions. (Williams 2000: 4)*

Diese Aussage gilt ebenso für die lateinamerikanischen Staaten, wo das Problem der zivil-militärischen Beziehungen als euro-zentristisches Konzept par excellence besonders relevant wird:

> *As long as imported theories and cultural movements remain divorced from the opposition of forces which are the only means of lending specific importance and historical density to the signs produced in Latin American cultures, they act a little more than orthopaedic aides within the contexts of those cultures. Characteristically, this kind of production exhausts itself in mere formal repetitions or ‚doctrinal mannerism'. (R. Nelly, ‚Postmodernism and periphery', in: T. Docherty (ed), Postmodernism: A reader, Colombia University Press, New York, 1993, S. 465) (Zit. in Williams 2000: 4)*

Zur Vermeidung dieses ‚doctrinal mannerism' und damit zur Verstärkung des ‚local ownership' empfiehlt Williams (Williams 2005: 7 f.) folgende Schritte:

Als erstes empfiehlt er die Ersetzung des Begriffes der ‚Reform' durch den der ‚Transformation'. Als Grund dafür nennt er den negativen Klang, den der Begriff „Reform“ bei vielen Afrikanern hat, da sich dahinter häufig die Legitimierung unpopulärer Regime verbarg, die mit Hilfe so genannter Reformen ihre Amtszeit weiter zu verlängern trachteten. Der Begriff Transformation dagegen beinhalte ein weit umfassendes Konzept unterschiedlicher, miteinander in Verbindung stehender Bereiche. Damit ein Transformationsprozess erfolgreich sein kann, müssen folgende drei Bedingungen erfüllt sein:

1. Es muss eine entschlossene und strategische Führung und Verantwortung für den Transformationsprozess geben.
2. Der Transformationsprozess muss eine hohen Grad an Legitimität besitzen.
3. Die Reichweite des Transformationsprozesses ist entscheidend für seinen Erfolg.

Unter „Reichweite“ werden unterschiedliche Transformationsbereiche verstanden: eine kulturelle Transformation, die auch mit einer Transformation des Wertesystems einhergeht, auf der die entsprechende Institution beruht; eine Transformation in der personellen Zusammensetzung der Institution (ethnisch, regional, gender etc.); eine politische Transformation, insbesondere die Anerkennung des Prinzips des zivilen politischen Primats; und schließlich eine organisatorische Transformation, die sich in erster Linie auf den technokratischen Prozess bezieht, auf seine Managementpraktiken, die insbesondere zu höherer Effizienz führen soll.

4.3 Zivile Kontrolle des Militärs bei fehlender Demokratisierung?

Was den Bereich der politischen Transformation betrifft, so steht hier insbesondere das Problem der zivilen Kontrolle des Militärs im Vordergrund. Grundlegende Vorbedingung für die zivile Kontrolle des Militärs ist eine funktionierende Demokratie. Was aber, wenn es keine funktionierende Demokratie gibt? Genau hier liegt eine der Schwachstellen der Konzepts der Sicherheitssektorreform, wie es von internationalen und nationalen Geberorganisationen propagiert wird. Zur Überwindung dieser Schwäche betont Williams die Notwendigkeit der politischen Verpflichtung von Mi-

litärs und Sicherheitskräften aktiv an der Transformationsphase mitzuwirken (Williams 2005: 12). Es geht also nicht um die Propagierung eines „apolitischen" Militärs, sondern um ein aktiv den politischen Transformationsprozess unterstützendes Militär, was allerdings nicht mit einem parteipolitisch orientierten Militär zu verwechseln ist. Da das westliche Konzept der zivilen Kontrolle des Militärs sehr stark von institutionellen Vorgaben geprägt ist, die so in der afrikanischen politischen Realität keine Entsprechung finden, sei es wichtig, zwischen objektiven und subjektiven Formen der Kontrolle über die Streitkräfte zu unterscheiden. So reicht es nicht aus, das Prinzip des zivilen Primats, das sich in den grundlegenden Forderungen nach Gewaltenteilung - Legalität - Rechenschaftspflicht und Transparenz niederschlägt, verfassungsmäßig zu verankern (was im Übrigen in den meisten Verfassungen afrikanischer Staaten ohnehin der Fall ist), sondern entscheidend sei die Übernahme dieser Prinzipien in die jeweilige politische Kultur und Praxis zivil-militärischer Beziehungen (Williams 2005: 17). Das Neue an der Sicherheitssektorreform liege auch darin, dass es hierbei nicht um einen Selbstzweck ginge, der allein auf den Sicherheitssektor beschränkt ist, sondern vielmehr im Kontext breiterer politischer und sozialer Entwicklungsziele liegt.[4]

5. Voraussetzungen für eine effektive Reform des Sicherheitssektors

Eine effektive zivile Kontrolle über die Reform des Sicherheitssektors, d.h. in Sicherheits- und Verteidigungsangelegenheiten kompetente Parlamentarier, die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Reform, ein offener Konsultationsprozess zwischen Militär, Parlamentariern und Zivilgesellschaft über Reform gehören zu den unabdingbaren Voraussetzungen für eine wirksame SSR.

Zur Vermeidung einer unkritischen Übertragung des westlichen Verständnisses zivil-militärischer Beziehungen sollte ein regionalspezifisches Konzept erarbeitet werden, das die zivil-militärischen Gegebenheiten vor Ort in Rechnung stellt. Williams (2005: 28 f.) schlägt eine Neubestimmung der theoretischen Grundlagen zivil-militärischer Beziehungen für die afrikanischen Staaten vor:

Die Annahme eines flexibleren und weniger absoluten Anspruchs in bezug auf das westliche Modell sollte nicht als generelle Ablehnung des westlichen Ansatzes interpretiert werden, sondern vielmehr die begrenzte Brauchbarkeit oder völlige Unbrauchbarkeit bestimmter formaler Mechanismen, die in westlichen demokratischen Systemen durchaus funktionieren, in Entwicklungsländern jedoch vollkommen unbrauchbar sind, wobei allerdings das Prinzip der zivilen Führung davon ausgenommen wird. Es geht vielmehr darum, zivil-militärische Beziehungen in einem genuin afrikanischen Kontext zu entwickeln.

---

[4] Hier grenzt sich Williams entschieden von den „Klassikern" der zivil-militärischen Beziehungen wie Finer (1962) und Huntington (1957) ab, die keinerlei Probleme in der Allgemeingültigkeit und Übertragbarkeit eurozentristischer Modelle auf Dritte-Welt-Staaten hatten.

Wichtig ist die Einbeziehung des subjektiven Faktors in die zivil-militärischen Beziehungen (Rücksicht auf autochtone Traditionen, Gewinnung von Vertrauen bei den Klan-Ältesten, Bildung gegenseitigen Vertrauens zwischen politischer und ziviler Elite und den Oberkommandierenden der Streitkräfte. Organisierung gemeinsamer Seminare, etc.

Die Reichweite zivil-militärischer Beziehungen sollte auch nicht-institutionelle Akteure und Mechanismen einschließen sowie eine Neufassung der Rolle sowohl von Polizei und Geheimdienst als auch in einigen Fällen von privaten Sicherheits-Agenturen, die zivil-militärische Beziehungen sichern oder beeinträchtigen können. Williams nennt als Beispiel für die Sicherung zivil-militärischer Beziehungen die Rolle der Zivilgesellschaft im Prozess der politischen Transformation in Südafrika, die eine entscheidende Rolle für die Unterordnung des Militärs unter zivile Kontrolle spielte. Eher negativ dagegen beurteilt er die Rolle, die IMF und andere internationale Geberorganisationen durch ihre Vorgaben zur Reduzierung der Streitkräfte gespielt haben. Auf nationaler Ebene hätten sich diese Vorgaben in einer Erhöhung des Polizeiapparates und der Geheimdienste niedergeschlagen. Dies habe sich insbesondere auf lokaler Ebene häufig negativ ausgewirkt (Williams 2005: 29). Ein weiterer negativer Trend ist der Transfer von Staatsfunktionen, bewusst oder unbewusst, von staatlichen Institutionen an private Sicherheitsagenturen - ein Phänomen, das insbesondere am Beispiel der auch international bekannten Firma Executive Outcomes in diversen afrikanischen Konflikten deutlich wurde. Es ist allgemein bekannt, dass private Sicherheitsunternehmen ihr Personal sowohl aus ehemaligen Guerilla-Armeen als auch aus staatlichen Armeen rekrutierten. Die Bezahlung der Soldaten erfolgte in der Regel durch Beteiligung an der Ausbeutung wichtiger Rohstoffe (z. B. Diamanten in Angola).[5]

Auch wenn Unternehmen wie Executive Outcomes und Sandline sich mittlerweile aufgelöst haben, ist die Problematik der Sicherheitssektorreform und der Einbeziehung der Rolle privater Sicherheitsunternehmen nach wie vor ein ungeklärtes Problem. Darauf verweist insbesondere Caroline Holmqvist (Holmqvist 2005:9). Da es zur Essenz der Sicherheitssektorreform gehöre, für das Funktionieren von Sicherheitsinstitutionen zu sorgen, die demokratisch legitimiert sind und damit nicht nur den Staat, sondern auch dessen Bürgern Sicherheit bieten müssen, stellen private Sicherheitsunternehmen eine besondere Herausforderung dar: Schließlich sind sie als private Unternehmen eher ihren Aktionären gegenüber rechenschaftspflichtig und nicht den Wählern!

[5] Vgl. Singer (2003a, b), Lock (2001).

6. Methodologische Überlegungen: Die Verbindung von quantitativen und qualitativen Konzepten

Für eine Reform der Sicherheitskräfte unerlässlich ist die Festlegung bestimmter quantifizierbarer und nicht quantifizierbarer Variablen. Zu den nicht-quantifizierbaren Variablen, die eine entscheidende Rolle spielen, gehören beispielsweise historische Tradition, kulturelle Einstellungen sowie die Rolle der Streitkräfte im Prozess der Staatsbildung. Ihre Einbeziehung in den Entwurf eines neuen Sicherheitskonzeptes ist nicht ganz einfach, erfordert sie doch eine genaue Kenntnis und Sensibilität gegenüber den spezifischen Gegebenheiten des jeweiligen Landes. Wesentlich einfacher dagegen ist die Festlegung bestimmter quantitativer Parameter, wie Höhe des Budgets, Anzahl der Streitkräfte, Ausrüstung etc. Williams schlägt folgendes Vorgehen vor (Williams 2005: 30):

Als erstes sollten die nationalen Interessen des betreffenden Landes (sowohl nach innen als auch nach außen) so weit wie möglich definiert werden. Sie stellen die Grundlage für die verschiedenen politischen Instrumente der Regierung zur Umsetzung dieser Interessen dar. Diese nationalen Zielsetzungen sollten quantifiziert werden durch die Definition geeigneter Rollen für die Sicherheitskräfte des betreffenden Landes. Hierbei sollte eine möglichst genaue Aufteilung verschiedener Sicherheitskräfte für verschiedenen Aufgaben festgelegt werden. Auf dieser Grundlage sollten dann Stärke/Umfang, Ausrüstung und Organisationsaufbau festgelegt werden. Das bereitzustellende Budget sollte den Erfordernissen dieser neuen Aufgaben entsprechen.

All dies sollte jedoch kein rein technokratischer Prozess sein, sondern offen und transparent angelegt werden, damit seine jederzeitige Überprüfbarkeit durch die parlamentarische Öffentlichkeit sichergestellt ist. Es versteht sich von selbst, dass diese Öffentlichkeit entsprechend kompetent in Fragen der Sicherheitssektorreform sein muss.

Entscheidend ist auch die klare Definition nationaler Interessen von Streitkräften in Entwicklungsländern. Traditionell waren sie auf die Verteidigung nach innen gerichtet, auf die Gewährleistung des Machterhalts der herrschenden Elite.

Heute ist jedoch ein „Paradigmawechsel" notwendig, d.h. neue Konzepte und Theorien, die in der Lage sind, die Rolle und Funktionen von Streitkräften in einer zunehmend komplexeren „post-modernen" Welt zu erklären (Williams 2005: 32). Die neue Rolle von Streitkräften liegt bei Unterstützungsfunktion in Peace support Operations, Entwicklungsaufgaben, Unterstützung der Polizei, regionale Sicherheit etc., eine Entwicklung, die gleichermaßen auf die Streitkräfte der Heimatländer der „Geberorganisationen" zutrifft.

Anstatt die Frage zu stellen: Gegen wen werden die Streitkräfte eingesetzt? sollte man lieber fragen "Wofür werden die Streitkräfte eingesetzt?" (Williams 2005: 33)

Eine Frage, die im übrigen nicht nur die Entwicklungsländer betrifft, sondern die westlichen Industriestaaten Staaten gleichermaßen.[6]

7. Offene Fragen

Wie mehrfach betont, gibt es keine einfache Korrelation zwischen Professionalisierung[7] und Demokratisierung bei SSR. Entscheidend ist ein „holistischer" Ansatz, der nicht nur Sicherheitskräfte als Zielgruppe umfasst, sondern ebenso andere für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit entscheidende VertreterInnen aus dem Justiz- und Menschenrechtsbereich.

Besonderes Augenmerk muss auf die Dialogbereitschaft zwischen einst – meist andauernder – einander misstrauisch gegenüber stehenden Akteuren gerichtet werden. So besteht eines der Hauptprobleme einer erfolgreichen SSR im gegenseitigen Misstrauen zwischen Polizei und Bevölkerung.[8]

Ganz entscheidend ist die Berücksichtigung der lokalen/regionalen Gegebenheiten. Eine rein „technische" Übertragbarkeit von Modellen westlicher Demokratien wird angesichts völlig anderer politischer, sozialer und ökonomischer Voraussetzungen nicht funktionieren.

Auf beiden Seiten – Sicherheitskräften und Zivilgesellschaft – muss ein echtes Interesse an einer Neukonzeption des Verhältnisses zwischen Polizei, Militär und Bevölkerung bestehen.

Entscheidend ist der Zeithorizont: Kurzfristige Erfolge werden nur schwer erreichbar sein. Dies gilt nicht nur für die Veränderung des Verhältnisses von Sicherheitskräften und Zivilgesellschaft, sondern auch für Reformen innerhalb der Ausbildung an Polizei- und Militärakademien.

Besonders problematisch ist die unmittelbare Nachkriegsphase, in der noch keine effektive Reform möglich ist angesichts fehlender qualifizierter einheimischer Sicherheitskräfte. Gerade in diesen Situationen muss internationale Unterstützung besonders sorgfältig auf die Weichenstellung einer klaren Trennung von Militär und Polizei achten (Call/Stanley 2001).

Zivile Kontrolle von Militär und Polizei erfordert insbesondere in Transformationsländern eine entsprechende Kompetenz, die angesichts der häufig jahrzehntelang herrschenden militärisch-polizeilich ausgerichteten politischen Struktur durch inten-

---

[6] Zur Diskussion dieser Problematik in Deutschland vgl. Martin Winter 2003: 519-555.

[7] Professionalisierung wird hier nicht wie bei Huntington (1968) als eher statisches Modell begriffen, das historische Entwicklungsprozesse und die Eingebundenheit des Militärs in die Gesamtgesellschaft außer Acht lässt, sondern eher im Sinne von Abrahamsson (1972), der sowohl den historischen Prozess der Transformation von Streitkräften als auch den Prozess der beruflichen Sozialisation in den Professionalisierungsprozess miteinschließt (vgl. Borchardt 1989: 20 f.).

[8] Bezogen auf die Problematik des Verhältnisses von Polizei und Zivilgesellschaft in Zentralamerika vgl. Neild 2002.

sive Fortbildungsangebote in diesem Bereich gefördert werden sollte. Dazu zählen die Befähigung von Parlamentsmitgliedern zur Definition neuer militärischer und polizeilicher Aufgaben – insbesondere einer klaren Aufgabentrennung von Polizei und Militär –, die Entwicklung ziviler Expertise zur Supervision der Legislative, die Akzeptanz professioneller Autonomie der militärischen Führung unter ziviler Kontrolle sowie eine in Sicherheitsfragen kompetente Öffentlichkeit.

Bibliographie

Abrahamsson, Bengt (1972): Military Professionalisation and Political Power, Beverly Hills/London.

Ball, Nicole (2001): Transforming security sectors: the IMF and World Bank approaches, in: Journal of Conflict, Security and Devolopment, Jg. 1, Nr. 1, S. 45-66.

Ball, Nicole (2002): Enhancing Security Sector Governance: A Conceptual Framework for UNDP.

Bayley, David (2001): Democratizing the Police Abroad: What to do and How to Do ist, U.S. Department of Justice: Washington D.C.

Borchardt, Ulrike (1989): Militär und Politik in Spanien, Hamburg.

Call, Charles T. (2002): Challenges in Police Reform: Promoting Effectiveness and Accountability, New York (www.ipacademy.org).

Call, Charles T./Stanley, William (2001): „Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars“, in : Global Governance, Jg. 7, Nr. 2 (April - Juni).

Caparini, Marina (2002): Police Reform: Issues and Experiences, Paper presented at the Fifths International Security Forum, 14.-16. Oktober, Zürich.

Chaana, Jane (2002): Security Sector Reform: Issues, Challanges and Prospects, Adelphi Paper 344, Oxford.

Clingendael - International Alert - Saferworld (Hrsg.) (2002): Towards a better practice framework in security sector reform, Occasional SSR Paper Nr. 1, August 2002.

DFID (2002): Understanding and Supporting Security Sector Reform, London, (www.dfid.gov.uk/pubs/supportingsecurity.pdf).

Finer, Samuel (1962): The Man on Horseback – The Role of the Military in Politics, London/Dunmow.

Hendrickson, Dylan/Karkoszka, Andrzej (2002): The challenges of security sector reform, in: SIPRI-Yearbook 2002, Oxford/New York, S. 175-201.

Holm, Tor Tanke/Eide, Espen Barth (2000): Peacebuilding and Police Reform, London/Portland, OR.

Holmqvist, Caroline (2005): Private Security Companies, Sipri Policy Paper Nr. 9, Sipri.

Huntington, Samuel P. (1957): The Soldier and the State, Cambridge.

Huntington, Samuel P. (1968): Political Order in Changing Societies, New Haven/ London.

Koonings, Kees/Kruijt, Dirk (Hrsg.) (1999): Societies of Fear. The Legacy of Civil War, Violence and Terror in Latin America, Zed Books, London/New York

Lekha Sriram, Chandra, (2002): UNDP. Justice, and Security Sector Reform: Developing Guidance For the Field, IPA Workshop Report, New York (www.ipacademy.org).

Lekha Sriram, Chandra/Wermester, Karin (2003): From Promise to Practice: Strengthening UN Capacities for the Prevention of Violent Conflict. Final Report, International Peace Academy, New York.

Lock, Peter (2001): Sicherheit à la carte? Entstaatlichung, Gewaltmärkte und die Privatisierung des staatlichen Gewaltmonopols, in: Tanja Brühl et. al. (Hrsg.): Die Privatisierung der Weltpolitik, Bonn, S. 200-229

Marotta, Francesca (1999): The Blue Flame and the Gold Shield: Methodology, Challenges and Lessons Learned on Human Rights Training for Police, in: Tor Tanke Holm/Espen Barth Eide (Hrsg.): Peacebuilding and Police Reform, Norwegian Institute of International Affairs, Frank Cass. London/Portland, OR, S. 69-92

McCartney, Clem u.a. (Hrsg.) (2004): Security Sector Reform, Berghof Handbook Dialogue Series, Nr. 2, Berlin.

Mehler, Andreas (2002): The contribution of the security sector to „structural stability“ in West Africa, Paper presented at the Conference: Politiques nationales et Perspectives d'intégration sousregionale en matière de defense et de securité.

Menjivar, Oscar (2001): The Transformation of Low Intensity Conflict in Latin America, in: Low Intensity conflicz & Law Enforcement, Jg. 10, Nr. 1 (Frühjahr), London, S. 68-88.

Neild, Rachel (2000): Confronting a Culture of Impunity: The Promise and Pitfalls of Civilian Review of Police in Latin America, in: Andrew J.Goldsmith/Colleen Lewis: Civilian Oversight of Policing: Governnance, Democracy and Human Rights, Oxford, S. 223-257.

Neild, Rachel (2001): Democratic Policing, in: Reychler, Luc/Paffenholz, Thania (Hrsg.): Peacebuilding, London, S. 416-427.

Neild, Rachel (2002): Sustaining Reform: Democratic Policing in Central America, Citizen Security Monitor, Oktober 2002.

Schreiber, Wolfgang (2001): Die Kriege in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts und danach, in: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF): Das Kriegsgeschehen 2000, S. 11-46.

Singer, P.W. (2003a): Peacekeepers, Inc, in: Policy Review, Nr. 119, Juni 2003, http://www.policyreview.org/jun03/singer_print.html (Zugriff am 07.07.2003).

Singer, P.W. (2003b): Corporate Warriors – The Rise of the Privatized Military Industry, Ithaca/London.

Williams, Rocklyn (2000): Africa and the Challenges of Security Sector Reform, veröffentlicht in: Monograph 46, Building stability in Africa: Challenges for the new millenium, http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No46/africa.html (Zugriff am 07.04.2005).

Williams, Rocky (2005): African Armed Forces and the Challenges of Security Sector Reform, in: Journal of Security Sector Management, März 2005 (http://www.jofssm.org/issues/jofssm_sp_04_rocky_african_armed.pdf).

Winter, Martin (2003): Metamorphosen des staatlichen Gewaltapparates: Über die Entwicklung von Polizei und Militär in Deutschland, in: Leviathan, Dezember 2003, S. 519-555.

Wither, James (2005): Expeditionary Forces for Post Modern Europe: Will European Military Weakness Provide an Opportunity for the New Condottieri?, Conflict Studies Research Centre, Special Series 05/04, Han. 2005 (www.da.mod.uk/csrc).

World Bank (1999): Security, Poverty Reduction and Sustainable Development: Challenges for the New Millenium, Washington, D.C.

Wulf, Herbert (2004): Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries, in: Mc Cartney, a.a.O., S. 9-28.

Autoren

Matthias Basedau: Dr. phil.; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Afrika-Kunde (IAK) seit 2002; Leiter des DÜI-Forschungsschwerpunktes *Gewaltdynamiken und Sicherheitskooperation* seit Juli 2005; Arbeitschwerpunkte: Vergleichende Demokratieerforschung, Wahlen und Parteien, Militär, gewaltsame Konflikte, sowie die politische Bedeutung strategischer Ressourcen; regionaler Fokus ist das subsaharische Afrika; zahlreiche Veröffentlichungen und Lehrveranstaltungen zur Thematik; E-mail: basedau@iak.duei.de.

Martin Beck: PD Dr.; Politologe; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Orient-Institut in Hamburg seit 2004; Forschungsschwerpunkt: Nahost; zuvor dreijährige Gastprofessur an der Universität Birzeit, Palästina und Repräsentanz des DAAD in Ostjerusalem; im Frühjahrstrimester 2005 Vertretung einer W3-Professur für Internationale Beziehungen an der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg; zahlreiche Veröffentlichungen zur internationalen Politik des Vorderen Orients und zu innenpolitischen Entwicklungen im Nahen Osten; E-mail: beck@doi.duei.de.

Ulrike Borchardt: Dr. phil.; Politologin; Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg; Forschungsinteressen: Zivil-militärische Beziehungen, Mittelmeerraum, Migration, Terrorismus, Post-Conflict-Gesellschaften; E-mail: borchardt@sozialwiss.uni-hamburg.de.

Marco Bünte: Dr. phil; Wissenschaftlicher Mitarbeiter für die Politik Südostasiens am Institut für Asienkunde in Hamburg seit September 2003; vorher Gastdozent an der Universität Helsinki (2003) und wissenschaftlicher Mitarbeiter bei einem Projekt der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) zur Dezentralisierung in Indonesien; zahlreiche Veröffentlichungen zur innenpolitischen Entwicklung in den Ländern Südostasiens (Schwerpunkt: Myanmar, Indonesien, Thailand) und politischen Konflikten in der Region; E-mail: buente@ifa.duei.de.

Henner Fürtig: PD Dr.; Studium der Arabistik und Geschichte; Promotion zur iranischen Revolution, Habilitation zum irakisch-iranischen Krieg; mehrjährige Arbeitsaufenthalte in Iran und Ägypten; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Orient-Institut in Hamburg seit 2002; Forschungsschwerpunkt: Neueste Geschichte und Politik des Nahen und Mittleren Ostens; dazu zahlreiche Veröffentlichungen im In- und Ausland; E-mail: fuertig@doi.duei.de.

Sabine Kurtenbach: Dr. phil; Dipl.-Pol.; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Iberoamerika-Kunde; freie entwicklungspolitische Gutachterin; Lehrbeauftragte am Geschwister-Scholl-Institut der Ludwigs-Maximilian Universität München; Arbeitsschwerpunkte: Nachkriegsgesellschaften, Jugendgewalt, Konfliktregu-

lierung, Sicherheitspolitik, regional v.a. Zentralamerika, Andenländer; E-mail: kurtenbach@iik.duei.de.

Hanspeter Mattes: Diplom-Volkswirt, Dr. phil. (Politische Wissenschaft); stellvertretender Direktor des Deutschen Orient-Instituts; Herausgeber des Nahost-Jahrbuches (seit 1987); (Mit-)Herausgeber der wissenschaftlichen Reihe Wuquf; Beiträge zur politischen und gesellschaftlichen Entwicklung der Staaten Nordafrikas; zahlreiche Veröffentlichungen u.a. zur Innen- und Außenpolitik der nordafrikanischen Staaten, zu Regionalorganisationen (Arabische Maghrebunion, SinSad) und zu Soft-security-Problemen; E-mail: mattes@doi.duei.de

Andreas Mehler: Dr. phil.; Direktor des Instituts für Afrika-Kunde (IAK) seit 2002; zuvor Senior researcher am Conflict Prevention Network der Europäischen Union (an der Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin); Arbeitsschwerpunkte: Gewaltsame Konflikte und deren Prävention, Staatlichkeit, deutsche und französische Afrikapolitik, sowie Demokratisierungsprozesse, vornehmlich im frankophonen Afrika; zahlreiche Veröffentlichungen und Experteneinsätze zu den vorgenannten Themen; E-mail: mehler@iak.duei.de

Anika Oettler: Dr. phil.; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) seit 2003; Lehrbeauftragte am Institut für Soziologie und Sozialpsychologie der Universität Hannover; Arbeitsschwerpunkte: Globale Konjunkturen der Aufarbeitung von Vergangenheit, Gewaltdiskurse und ihre Verschränkung mit sozialen und politischen Praktiken, Ethnisierungsprozesse und Inklusions-/Exklusionsmechanismen, Menschenrechte und Gewaltdynamiken; E-mail: oettler@iik.duei.de.

Andreas Ufen: Dr. phil.; Studium der Politologie und Sinologie an der FU Berlin; Promotion an der Universität Hamburg; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Asienkunde seit 2000; dort seit Juli 2004 Durchführung des DFG-Projektes *Islam und Demokratie in Südostasien. Politischer Islam, Konfliktlinien und Demokratisierung in Indonesien und Malaysia*; E-mail: ufen@ifa.duei.de.

Gewalteskalationen unterhalb und oberhalb der Kriegsschwelle, Staatszerfallsprozesse und Kriminalität scheinen in vielen Ländern in Asien, Nahost, Afrika und Lateinamerika in den vergangenen Jahrzehnten soweit zugenommen zu haben, dass physische Sicherheit dort zum zentralen „unterproduzierten öffentlichen Gut" geworden ist.

Autoren/innen aus der Forschungsgruppe im derzeitigen Schwerpunkt „Gewaltdynamiken und Sicherheitskooperation" des Deutschen Übersee-Instituts (DÜI) zeichnen mit dem vorliegenden Band ein facettenreiches Bild von (Un-)Sicherheiten in Asien, Nahost, Afrika und Lateinamerika, das sowohl Regionalübersichten als auch ausgesuchte Phänomene wie Staatszerfall, Gewaltordnungen, Kriminalitätsbekämpfung, Security Sector Reform und Lynchjustiz einschließt.

Preis: € 20,00